

**TINJAUAN YURIDIS HAK GUNA USAHA MENURUT UNDANG-
UNDANG NOMOR 25 TAHUN 2007 TENTANG PENANAMAN MODAL
(Analisis Perbandingan dengan Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 tentang
Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria)**

SKRIPSI



RAJA SURAYA ARDINA
NIM. 10827003540

**PROGRAM S1
JURUSAN ILMU HUKUM**

**FAKULTAS SYARIAH DAN ILMU HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
SULTAN SARIF KASIM RIAU**

2012

ABSTRAK

Skripsi ini berjudul “ **Tinjauan Yuridis Hak Guna Usaha menurut Undang-undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal (Analisis Perbandingan dengan Undang-undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria)**. Undang-undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal (UUPM) pasal 22 ayat (1) huruf a menyebutkan hak guna usaha dapat diberikan dengan jumlah paling lama 95 (sembilan puluh lima) tahun. Sedangkan didalam Undang-undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA) pasal 29 ayat 1, 2, dan 3 menyebutkan Hak Guna Usaha dapat diberikan untuk waktu paling lama 60 tahun. Terdapat perbedaan pengaturan dalam pemberian hak guna usaha dari kedua ketentuan peraturan perundang-undangan tersebut.

Permasalahan dalam penelitian ini adalah bagaimana prinsip umum hak guna usaha menurut Undang-undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal, bagaimana prinsip umum hak guna usaha menurut Undang-undang No. 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, dan bagaimana analisis perbandingan hak guna usaha menurut Undang-undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal dan Undang-undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.

Metode penelitian ini adalah penelitian hukum Normatif, yaitu penelitian terhadap perbandingan hukum. Sumber data berdasarkan sumber data sekunder yang terdiri dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier. Analisis data menggunakan metode kualitatif yaitu metode yang menggunakan gambar bukan statistik.

Dari hasil penelitian didapatkan UUPM yang mengatur mengenai pemberian hak guna usaha dengan jumlah 95 tahun terdapat banyak pertentangan oleh banyak kalangan. Mereka menganggap UUPM ini bertentangan dengan semangat UUPA dan UUD 1945. Didalam UUPA menyebutkan hak guna usaha diberikan dalam jangka waktu 25 atau 35 tahun dan dapat diperpanjang 25 tahun. UUPM ini dirasakan lebih menguntungkan pihak penanam modal dari pada rakyat Indonesia itu sendiri. Namun jika mengacu pada asas hukum yaitu *lex specialis derogat lex generalis* (ketentuan yang lebih khusus dapat mengenyampingkan ketentuan yang umum), berarti UUPA secara otomatis dianggap gugur atau tidak berlaku, dan UUPM inilah yang dijadikan acuan dalam pemberian hak guna usaha. Sedangkan mengacu pada asas *lex posteriori derogat lex priori* (ketentuan yang dibuat terdahulu dapat dikesampingkan oleh ketentuan yang dibuat belakangan). Ini berarti UUPA secara otomatis dianggap gugur atau tidak berlaku, dan UUPM inilah jugalah yang dijadikan acuan dalam pemberian hak guna usaha. Dengan demikian yang terjadi hanyalah kerunyaman hukum.

KATA PENGANTAR

Alhamdulillah segala puji bagi Allah SWT yang telah melimpahkan rahmat, taufik dan hidayah-Nya kepada penulis, sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini. Selanjutnya salawat dan salam penulis kirimkan kepada nabi kita Muhammad SAW yang menjadi contoh dan tauladan dalam kehidupan manusia.

Skripsi dengan judul **“TINJAUAN YURIDIS HAK GUNA USAHA MENURUT UNDANG-UNDANG NOMOR 25 TAHUN 2007 TENTANG PENANAMAN MODAL (Analisis Perbandingan Dengan Undang-undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria”,** merupakan hasil karya ilmiah yang ditulis untuk memenuhi salah satu persyaratan mendapatkan gelar Sarjana Hukum (S.H.) pada Jurusan Ilmu Hukum Fakultas Syariah dan Ilmu Hukum Universitas Islam Negeri Sultan Syarif Kasim Riau.

Untuk kuliah dan dalam menyelesaikan skripsi ini penulis banyak mendapatkan bimbingan dan bantuan dari berbagai pihak. Oleh karena itu pada kesempatan ini, penulis ingin menyatakan dengan penuh hormat ucapan terima kasih kepada :

1. Ayahanda Raja Hasan (Alm) dan Ibunda Dinar yang tercinta, yang tidak pernah lelah berkorban dan berdoa untuk Ananda agar menjadi orang yang berguna, sehingga dapat mewujudkan cita-cita.
2. Bapak Prof. Dr. H. M. Nazir selaku Rektor Universitas Islam Negeri Sultan Syarif Kasim Riau beserta seluruh stafnya.

3. Bapak Dr. H. Akbarizan, M. Ag. M. Pd. Selaku Dekan Fakultas Syariah dan Ilmu Hukum Universitas Islam Negeri Sultan Syarif Kasim Riau.
4. Bapak Muhammad Darwis, SHI. MH . Sebagai pembimbing dalam penulisan skripsi ini yang telah banyak meluangkan waktunya untuk membimbing dan memberikan kemudahan kepada penulis dalam penyusunan skripsi ini.
5. Ibu Nuraini Sahu, SH. MH. Selaku Ketua Jurusan Ilmu Hukum. Bapak Magfirah, SH. M. Ag. Selaku sekretaris Jurusan Ilmu Hukum. Bapak dan Ibu Dosen serta staf Jurusan Ilmu Hukum Fakultas Syariah dan Ilmu Hukum yang telah memberikan ilmu dan bimbingan kepada penulis.
6. Bapak Syafrinaldi, SH. MH. Selaku Penasehat Akademik.
7. Seluruh keluargaku tercinta Abang-abangku (Raja Kamal, Raja Armizan, dan Raja Hasriadi) dan Kakak-kakakku (Raja Samsinar dan Raja Suharna) serta adikku Raja Muhammad Harasyid. Juga untuk abang iparku (Nurdin dan Said Ibrahim) dan kakak-kakak iparku (Maryana, Santi, dan Bitu Malahayati) yang setia mendampingi di saat suka dan duka meski jarak memisahkan kita namun perhatianmu tidak berkurang sedikitpun terhadap diriku. Selain itu juga untuk keponakan-keponakanku tersayang (Eva, Lina, Bima, Dayat, Piza, Yati, Army, dan Faqih) yang selalu membuat hari-hariku ceria.
8. Sahabat terbaikku (Dewi Muliani, Linda Marni, Sry Imelda Yusra, Desnilia Amuy, Siti Yuliningsih, Suryati Nyunyun, Maya Kurnia, Vivi Alfionita), yang selalu memberikan semangat dan motivasi kepadaku.

9. Buat anggota Humairoh yang selalu ceria (kak farida, kak iyus, yana, siti, sry, novi, dila, devi, ani, eva, risa, neri) yang selalu membuatku semangat dan senda gurau kalian yang mampu menghilangkan rasa suntukku.
10. Teman-teman KKN Desa Pangke (Putra, Agus, Ujik, Surya, Dian, Yanti, Murni, Yosi, Ica), Teman-teman seperjuangan '08 Community, dan seluruh teman-teman Jurusan Ilmu Hukum angkatan '08 yang namanya tidak bisa ditulis satu persatu, buat kakakku (Santi Lestari, S.Pd dan Siska Nuzulina, S. Pd).

Semoga Allah SWT membalas semua amal kebaikan serta mendapatkan ridho dariNya, semoga kita termasuk orang-orang yang dinantikan oleh Rasulullah ditelaga Al-Kausar. Amin.

Pekanbaru, 19 Juni 2012

Raja Suraya Ardina

NIM. 10827003540

DAFTAR ISI

| | |
|--|------------|
| HALAMAN JUDUL | i |
| ABSTRAK | ii |
| KATA PENGANTAR | iii |
| DAFTAR ISI | vi |
| BAB I : PENDAHULUAN | |
| A. Latar Belakang | 1 |
| B. Batasan Masalah | 7 |
| C. Rumusan Masalah | 7 |
| D. Tujuan dan Manfaat Penelitian | 8 |
| E. Metode Penelitian | 9 |
| F. Sistematika Penulisan | 10 |
| BAB II : TINJAUAN UMUM HAK PENGUSAAN ATAS TANAH | |
| A. Peraturan Pertanahan di Indonesia | 12 |
| B. Hak-Hak Atas Tanah | |
| 1. Hak Milik | 14 |
| 2. Hak Pakai..... | 17 |
| 3. Hak Hak Sewa | 20 |
| 4. Hak Guna Bangunan | 23 |
| 5. Hak Guna Usaha | 27 |
| 6. Hak Pengusahaan Hutan..... | 31 |
| 7. Hak Pemungutan Hasil Hutan..... | 33 |
| C. Kawasan-Kawasan Khusus..... | 34 |

BAB III : TINJAUAN PUSTAKA HAK GUNA USAHA

| | |
|--|-----------|
| A. Hak Guna Usaha menurut Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria .. | 38 |
| B. Hak Guna Usaha menurut Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal | 53 |

BAB IV : HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

| | |
|---|-----------|
| A. Prinsip Umum Hak Guna Usaha menurut Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria | 66 |
| B. Prinsip Umum Hak Guna Usaha menurut Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal | 69 |
| C. Analisis Perbandingan Hak Guna Usaha menurut Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal dan Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria | 76 |

BAB V : KESIMPULAN

| | |
|----------------------------|-----------|
| A. Kesimpulan | 82 |
| B. Saran | 83 |

DAFTAR PUSTAKA

LAMPIRAN-LAMPIRAN

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Indonesia merupakan negara yang memiliki banyak kekayaan alam. Kekayaan tersebut dikuasai oleh negara. Hak menguasai tanah oleh negara bersumber pada kekuasaan yang melekat pada negara sebagaimana tercermin dalam pasal 33 ayat (3) UUD 1945, “ *Bumi dan air dan kekayaan yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat*”.¹ Selanjutnya didalam penjelasan dinyatakan bahwa bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di bumi adalah pokok kemakmuran rakyat sebab itu harus dikuasai oleh negara, untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Penjelasan tersebut menjelaskan dua hal yaitu secara konstitusional negara mempunyai legitimasi yang kuat untuk menguasai tanah, namun penguasaan tersebut harus dalam rangka untuk kemakmuran rakyat. Dengan banyaknya kekayaan alam yang dimiliki oleh Indonesia membuat banyak para penanam modal tertarik untuk melakukan suatu kegiatan bisnis di bidang penanaman modal.

Pada tahun 1997 Indonesia mengalami krisis perekonomian yang berakibat sangat luas. Penyebab krisis tersebut adalah perilaku bisnis yang kurang bertanggungjawab dalam menjaga kekuatan perekonomian Indonesia.² Krisis tersebut memaksa Indonesia untuk melakukan perubahan dibidang

¹ UUD 1945 pasal 33 ayat (3).

² Ana Rokhmatussa'dyah, Suratman, *Hukum Investasi & Pasar Modal*, (Jakarta : Sinar Grafika, 2009), h.51.

ekonomi, sosial, politik, dan hukum agar menuju suatu sistem baru yang lebih berkeadilan, andal dan berkelanjutan. Hal ini dilakukan karena lambannya pemulihan ekonomi sebagai akibat kinerja investasi yang buruk, disebabkan sejumlah permasalahan yang mengganggu pada setiap tahapan penyelenggaraannya.

Kegiatan penanaman modal di Indonesia diarahkan pada kepada usaha-usaha pemerataan pendapatan masyarakat menuju peningkatan kemampuan ekonomi sehingga investasi mampu mendorong pertumbuhan ekonomi Indonesia yang sejalan dengan pembangunan ekonomi yang digariskan oleh pemerintah. Untuk itu, pembangunan ekonomi haruslah didukung oleh pembangunan hukum karena antara keduanya saling menunjang, pembangunan ekonomi hanya dapat tercapai apabila ada kepastian hukum. Antara hukum dan ekonomi merupakan dua sistem dari sistem kemasyarakatan yang saling berinteraksi satu sama lain.

Dalam rangka pemenuhan program pembangunan di bidang investasi tersebut, pada tahun 2007, pemerintah telah mengesahkan dan mengundang undang-undang dibidang penanaman modal yaitu Undang-undang No. 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal.

Undang-undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang penanaman modal merupakan peraturan organik mengenai penanaman modal di Indonesia yang mana didalamnya mengatur tentang hak atas tanah sebagai fasilitas penanaman modal. Pada dasarnya, tidak semua perusahaan penanaman modal dapat diberikan hak atas tanah, sesuai dengan jangka waktu yang telah

ditentukan, namun perusahaan penanaman modal yang dapat diberikan hak atas tanah harus memenuhi syarat-syarat yang telah ditentukan dalam pasal 22 ayat (2) Undang-undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal.³ Hak atas tanah dapat diberikan untuk kegiatan penanaman modal dengan persyaratan antara lain :

1. Investasi dilakukan dalam jangka panjang dan terkait dengan perubahan struktur perekonomian Indonesia yang lebih berdaya saing.
2. Investasi yang dilakukan sangat beresiko tinggi sehingga memerlukan pengembalian modal dalam jangka panjang.
3. Investasi tersebut tidak memerlukan area yang luas.
4. Penanaman modal menggunakan hak atas tanah negara.
5. Investasi tersebut tidak mengganggu rasa keadilan masyarakat dan tidak merugikan kepentingan umum.⁴

Hak atas tanah bersumber dari hak menguasai dari negara atas tanah dapat diberikan kepada perseorangan baik warga negara Indonesia maupun warga negara asing, sekelompok orang secara bersama-sama dan badan hukum baik badan hukum privat maupun badan hukum publik.⁵ Ketentuan hak atas tanah diatur dalam pasal 4 ayat (1) Undang-Undang Pokok Agraria, “ *atas dasar hak menguasai dari negara atas tanah sebagai yang dimaksud dalam pasal 2 ditentukan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi,*

³ Salim HS, Budi Sutrisno, *Hukum Investasi Di Indonesia*, (Jakarta : Raja Grafindo Persada, 2008), h. 315.

⁴ Dhaniswara K. Harjono, *Hukum Penanaman Modal : Tinjauan Terhadap Pemberlakuan UU Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal*, (Jakarta : Raja Grafindo Persada, 2007), h.79.

⁵ Urip Santoso, *Hukum Agraria dan Hak-Hak Atas Tanah*, (Jakarta : Kencana, 2010), h.87

yang disebut tanah, yang dapat diberikan kepada dan dipunyai oleh orang-orang, baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang-orang lain serta badan-badan hukum". Hak menguasai negara tersebut digunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat, dalam arti untuk kebahagiaan dan kesejahteraan masyarakat Indonesia. Hak menguasai negara tersebut meliputi atas bumi, air, ruang angkasa dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya.

Undang-undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal memiliki 40 pasal, yang salah satu pasal dalam undang-undang ini yaitu pasal 22 menyebutkan tentang hak atas tanah khususnya pasal 22 ayat (1) huruf a mengenai Hak Guna Usaha. Hak Guna Usaha adalah suatu hak kebendaan untuk menikmati sepenuhnya akan kegunaan suatu barang tak bergerak milik orang lain, dengan kewajiban akan membayar upeti tahunan kepada si pemilik sebagai pengakuan akan kemilikannya baik berupa uang, baik berupa hasil atau pendapatan.⁶ Sedangkan pasal 28 ayat 1 UUPA menyebutkan "*hak guna usaha adalah hak untuk mengusahakan tanah yang dikuasai langsung oleh negara dalam jangka waktu sebagaimana tersebut dalam pasal 29, guna perusahaan pertanian, perikanan atau peternakan*".

Hak guna usaha merupakan hak atas tanah yang bersifat primer yang memiliki spesifikasi. Spesifikasi hak guna usaha tidak bersifat terkuat dan terpenuh. Dalam artian bahwa hak guna usaha ini terbatas daya berlakunya walaupun dapat beralih dan dialihkan pada pihak lain. Dalam penjelasan

⁶ Kitab Undang-undang Hukum Perdata, pasal 720.

Undang-undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria telah diakui dengan sendirinya bahwa hak guna usaha ini sebagai hak-hak baru guna memenuhi kebutuhan masyarakat modern dan hanya diberikan terhadap tanah-tanah yang diakui langsung oleh negara. Jadi tidak dapat terjadi atas suatu perjanjian antara pemilik usaha hak milik dengan orang lain.⁷

Di dalam undang-undang penanaman modal disebutkan bahwa “*Hak Guna Usaha dapat diberikan dengan jumlah 95 (sembilan puluh lima) tahun dengan cara dapat diberikan dan diperpanjang di muka sekaligus selama 60 (enam puluh) tahun dan dapat diperbarui selama 35 (tiga puluh lima) tahun*”.⁸

Selain dalam Undang-undang Nomor 25 Tahun 2007 pengaturan tentang hak atas tanah juga diatur dalam Undang-undang No. 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, yang selanjutnya disebut dengan Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA).

Di dalam UUPA ini juga mengatur mengenai Hak Guna Usaha. Hak Guna Usaha ini khusus untuk mengusahakan tanah yang bukan miliknya sendiri guna perusahaan pertanian (perkebunan), perikanan, dan perternakan.⁹ *Hak Guna Usaha dapat diberikan untuk waktu paling lama 25 tahun.*¹⁰ *Sedangkan untuk perusahaan yang memerlukan waktu yang lebih lama dapat*

⁷ Supriadi, *Hukum Agraria*, (Jakarta : Sinar Grafika, 2007), h. 110

⁸ Undang-undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal, Pasal 22 ayat (1) huruf a .

⁹ A.P. Parlindungan, *Komentar Atas Undang-undang pokok Agraria*, (Bandung : Mandar Maju, 2008), h. 160

¹⁰ Undang-undang No. 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, pasal 29 ayat (1)

*diberikan Hak Guna Usaha untuk waktu paling lama 35 tahun.*¹¹ *Namun atas permintaan pemegang hak dan mengingat keadaan perusahaan, Hak Guna Usaha dapat diperpanjang dengan waktu paling lama 25 tahun.*¹² Dapat dikatakan bahwa Hak Guna Usaha dapat diberikan untuk jangka waktu maksimum (selama-lamanya) 60 (enam puluh) tahun.

Pemberian Hak Guna Usaha dengan waktu yang telah ditentukan tersebut dapat diberikan dengan ketentuan :

1. Tanahnya masih diusahakan dengan baik sesuai dengan keadaan, sifat, dan tujuan pemberian hak tersebut.
2. Syarat-syarat pemberian hak tersebut dipenuhi dengan baik oleh pemegang hak.
3. Pemegang hak masih memenuhi syarat sebagai pemegang hak.¹³

Permohonan perpanjangan jangka waktu atau pembaharuan hak guna usaha diajukan selambat-lambatnya dua tahun sebelum berakhirnya jangka waktu hak guna usaha tersebut.

Terdapat perbedaan dalam pengaturan tentang hak guna usaha dalam Undang-undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal dan Undang-undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria. Hal ini mengakibatkan tidak adanya kepastian hukum bagi para investor. Keadaan ini akan menimbulkan keraguan para investor untuk melakukan kegiatan investasi di Indonesia.

¹¹ *Ibid.* pasal 29 ayat (2)

¹² *Ibid.* pasal 29 ayat (3)

¹³ Kartini Muljadi, Gunawan, *Seri Hukum Harta Kekayaan : Hak-Hak Atas Tanah.* (Jakarta : Kencana, 2007), h. 155

Berdasarkan latar belakang yang telah dipaparkan di atas maka penulis mencoba untuk mengkaji lebih dalam tentang Hak Guna Usaha dalam Undang-undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal dan Undang-undang No. 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria. Untuk itu penulis memilih judul penulisan hukum **“TINJAUAN YURIDIS HAK GUNA USAHA MENURUT UNDANG-UNDANG NOMOR 25 TAHUN 2007 TENTANG PENANAMAN MODAL (Analisis Perbandingan Dengan Undang-undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria)”**.

B. Batasan Masalah

Dalam penelitian ini, yang menjadi inti dan fokus permasalahan penelitian adalah menganalisis Hak Guna Usaha dalam Undang-undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal dan Undang-undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.

C. Rumusan Masalah

1. Bagaimana prinsip umum hak guna usaha menurut Undang-undang No. 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria?
2. Bagaimana prinsip umum hak guna usaha menurut Undang-undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal?
3. Bagaimana analisis perbandingan hak guna usaha menurut Undang-undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal dan Undang-undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria?

D. Tujuan dan Manfaat Penelitian

1. Tujuan Penelitian

- a. Untuk menjelaskan prinsip umum hak guna usaha menurut Undang-undang No. 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.
- b. Untuk menjelaskan prinsip umum hak guna usaha menurut Undang-undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal.
- c. Untuk menganalisis perbandingan hak guna usaha menurut Undang-undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal dan Undang-undang No. 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.

2. Manfaat Penelitian

- a. Penelitian ini Sebagai bahan masukan bagi penulis dalam bidang Hukum Bisnis yang berkaitan dengan hak guna usaha dalam Undang-undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria dan Undang-undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal.
- b. Untuk memberikan sumbangan pembelajaran dalam bentuk karya ilmiah kepada pembaca sebagai bahan pertimbangan hukum berkaitan dengan Hak Guna Usaha.
- c. Sebagai syarat untuk memenuhi persyaratan dalam menyelesaikan Strata Satu Fakultas Syariah dan Ilmu Hukum Universitas Islam Negeri Sultan Syarif Kasim Riau.

E. Metode Penelitian

1. Jenis dan Sifat Penelitian

Penelitian ini adalah penelitian hukum Normatif, yaitu penelitian terhadap perbandingan hukum¹⁴ antara Undang-undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal dan Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria yang meneliti tentang Hak Guna Usaha.

2. Sumber Data

Sumber data pada penelitian ini berdasarkan sumber data sekunder yang terdiri dari:

a. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer merupakan data pokok yang menjadi dasar penulisan ini, yaitu ketentuan hukum primer Undang-undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal dan Undang-undang No. 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria.

b. Bahan Hukum Skunder

Bahan hukuk sekunder merupakan data-data penunjang yang penulis kumpulkan melalui buku-buku kepustakaan yang semuanya sebagai pendukung bahan hukum primer. Terutama buku-buku dan literatur yang berkaitan dengan hukum yang berkembang pada saat ini. Khususnya yang berkaitan dengan hak guna usaha.

¹⁴Soejono Soekanto, Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, (Jakarta : Raja Grafindo, 2009), h.14

c. Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier adalah merupakan bahan-bahan hukum yang memberikan penjelasan terhadap bahan-bahan primer dan sekunder, yakni kamus hukum dan berbagai kamus lain yang relevan.

3. Teknik Pengumpulan Data

Penelitian ini menggunakan metode kajian pustaka. Penulis memperoleh dan mengumpulkan data-data berdasarkan studi terhadap dokumen-dokumen berupa buku-buku dan literatur lainnya.

4. Analisa Data

Metode yang penulis gunakan adalah metode kualitatif, yaitu metode yang menggambarkan bukan menggunakan statistik. Dalam penelitian ini langkah yang pertama kali dilakukan adalah mengumpulkan dan menyusun data serta keterangan yang diperoleh dari instrumen peneliti, kemudian disusun dan diatur, sesuai dengan tiap-tiap pokok pembahasan dalam masalah penelitian ini. Setelah data berhasil dikumpulkan, diteliti menyangkut kejelasannya, konsistennya dan hubungannya dengan pokok masalah lalu ditarik suatu kumpulan dengan cara deduktif yaitu mencari kesimpulan dari hal-hal umum ke khusus, sehingga dapat menjawab permasalahan dalam penelitian ini.

F. Sistematika Penulisan

Sistematika pembahasan disusun secara sistematis yang tujuannya agar pembaca mudah memahami karya tulis ini, adapun sistematika tersebut meliputi :

- BAB I** Meliputi latar belakang masalah, batasan masalah, rumusan masalah, manfaat dan tujuan penelitian, metode penelitian, dan sistematika penulisan.
- BAB II** Tinjauan umum tentang penguasaan atas tanah yang meliputi hak milik, hak guna bangunan, hak guna usaha, hak pakai, dan hak sewa.
- BAB III** Tinjauan Pustaka tentang hak guna usaha menurut Undang-undang No. 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria dan Undang-undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal.
- BAB IV** Analisis mengenai hak guna usaha menurut Undang-undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal dan analisis mengenai hak guna usaha menurut Undang-undang No. 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria, serta analisis perbandingan hak guna usaha menurut Undang-undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal dan Undang-undang No. 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria
- BAB V** Penutup yang berisi kesimpulan dan saran.

BAB II

TINJAUAN UMUM MENGENAI PENGUASAAN ATAS TANAH

A. Peraturan Pertanahan di Indonesia

Sebelum berlakunya Undang-undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA) pengaturan tentang tanah bersumber pada Hukum Adat dan Hukum Barat. Menurut ketentuan hukum adat tanah adat masih merupakan milik dari suatu persekutuan dan perseorangan. Tanah adat tersebut mereka gunakan sesuai dengan kebutuhan mereka. Dalam memanfaatkan dan mengolah tanah itu, para anggota persekutuan berlangsung secara tertulis. Selain itu dalam melakukan tindakan untuk menggunakan tanah adat, harus terlebih dahulu diketahui atau meminta izin dari kepala adat.

Selain itu ada yang disebut dengan hak ulayat. Didalam pasal 1 ayat (1) Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 5 Tahun 1999 tentang Pedoman Penyelesaian Masalah Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat, Hak ulayat adalah kewenangan yang menurut hukum adat dipunyai oleh masyarakat hukum adat tertentu atas wilayah tertentu yang merupakan lingkungan hidup para warganya untuk mengambil manfaat dari sumber daya alam, termasuk tanah, dalam wilayah tersebut, bagi kelangsungan hidup dan kehidupannya, yang timbul dari hubungan secara lahiriah dan batiniah turun menurun dan tidak terputus antara masyarakat hukum adat tersebut dengan wilayah yang bersangkutan. Sedangkan ayat (2)

menyebutkan Tanah ulayat adalah bidang tanah yang di atasnya terdapat hak ulayat dari suatu masyarakat hukum adat tertentu.

Menurut hukum adat di Indonesia, ada 2 (dua) macam hak yang timbul atas tanah, antara lain yaitu:

1. Hak persekutuan, yaitu hak yang dimiliki, dikuasai, dimanfaatkan, dinikmati, diusahai oleh sekelompok manusia yang hidup dalam suatu wilayah tertentu yang disebut dengan masyarakat hukum (persekutuan hukum). Lebih lanjut, hak persekutuan ini sering disebut dengan hak ulayat, hak dipertuan, hak purba, hak komunal, atau *beschikingsrecht*.
2. Hak Perseorangan, yaitu hak yang dimiliki, dikuasai, dimanfaatkan, dinikmati, dan diusahai oleh seseorang anggota dari persekutuan tertentu.

Sedangkan Hukum Barat mengatur hubungan-hubungan hukum (hak-hak penguasa) atas sebagian tanah-tanah di Indonesia (yang disebut tanah-tanah hak barat). Peraturan-peraturan yang mengatur masalah pertanahan di Indonesia seperti:

1. *Agrarische Wet* / Stb. No. 108 tahun 1870.
2. a. *Algemeen Domeinverklaring* / Stb. 199a tahun 1875.
 b. *Domeinverklaring* / Stb. No. 118 tahun 1870.
 c. *Domeinverklaring* untuk Sumatera / Stb. No. 94 f tahun 1874.
 d. *Domeinverklaring* untuk keresidenan Manado / Stb. No. 55 tahun 1877.
 e. *Domeinverklaring* untuk Residentie Zuider en Oosterafdeling van Borneo.
3. *Koninklijk Besluit* tgl. 16 April 1872 No. 29 / Stb. No. 117 tahun 1870.

4. Ketentuan-ketentuan yang diatur dalam buku II KUH Perdata sepanjang mengenai bumi, air, ruang angkasa, dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya, kecuali hipotek.

Dalam rangka untuk mewujudkan kepastian hukum mengenai pertanahan di Indonesia, dan untuk mencapai sebesar-besarnya kemakmuran rakyat maka pada tanggal 24 September 1960, di undangkan peraturan mengenai pertanahan yaitu Undang-undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.

Di dalam Negara Republik Indonesia, yang susunan kehidupan rakyatnya, termasuk perekonomiannya, terutama masih bercorak agraria, bumi, air dan ruang angkasa, sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa mempunyai fungsi yang amat penting untuk membangun masyarakat yang adil dan makmur sebagai yang dicita-citakan.

B. Hak-Hak Atas Tanah

1. Hak Milik

Didalam pasal 20 ayat (1) Undang-undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria disebutkan mengenai hak milik, *“hak milik adalah hak turun-temurun, terkuat dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atas tanah, dengan mengingat ketentuan dalam pasal 6”*.

Turun-temurun artinya hak milik atas tanah dapat berlangsung terus selama pemiliknya masih hidup dan bila pemiliknya meninggal dunia, maka hak miliknya dapat dilanjutkan oleh ahli warisnya sepanjang memenuhi syarat sebagai subjek hak milik. *Terkuat* artinya hak milik atas tanah lebih

kuat bila dibandingkan dengan hak atas tanah yang lain, tidak memiliki batas waktu tertentu, mudah dipertahankan dari gangguan pihak lain, dan tidak mudah hapus. *Terpenuhi* artinya hak milik atas tanah memberi wewenang kepada pemiliknya paling luas bila dibandingkan dengan hak atas tanah yang lain, dapat menjadi induk bagi hak atas tanah yang lain, tidak berinduk pada hak atas tanah yang lain, dan penggunaan tanahnya lebih luas bila dibandingkan dengan hak atas tanah yang lain.¹

Menurut A.P. Parlindungan,² kata-kata terkuat dan terpenuhi itu bermaksud untuk membedakannya dengan hak guna usaha, hak guna bangunan, hak pakai, dan hak-hak lainnya, yaitu untuk menunjukkan bahwa diantara hak-hak atas tanah yang dapat dipunyai orang, hak miliklah yang “ter” (paling) kuat dan penuh. Tujuan penggunaan dari hak milik atas tanah dapat dipergunakan baik untuk usaha pertanian, maupun untuk mendirikan bangunan-bangunan dengan memperhatikan atau menyesuaikan dengan Rencana Tata Guna Tanah.³

Hak milik atas tanah dapat dimiliki oleh perseorangan warga negara Indonesia dan badan-badan hukum yang ditunjuk oleh Pemerintah. Perseorangan warga Indonesia seperti diatur dalam ketentuan pasal 21 ayat (1) UUPA, “ *Hanya warga negara Indonesia yang dapat mempunyai hak milik*”. Sedangkan mengenai badan hukum diatur didalam ketentuan pasal

¹ Urip Santoso, *Op. cit*, h. 90

² A. P. Parlindungan, *Op.cit*, h. 137

³ Rachmadi Usman, *Hukum Kebendaan*, (Jakarta : Sinar Grafika, 2011), Ed. 1, Cet. 1, h. 221.

21 ayat (2) UUPA, “ *Oleh pemerintah ditetapkan badan-badan hukum yang dapat mempunyai hak milik dan syarat-syaratnya*”.

Hak milik atas tanah dapat terjadi melalui 3 cara. Hal ini disebutkan didalam pasal 22 UUPA , yaitu :

- a. Hak milik atas tanah yang terjadi menurut hukum adat.

Hak milik atas tanah ini terjadi dengan jalan pembukaan tanah (pembukaan hutan) yang dilakukan secara bersama-sama dengan masyarakat hukum adat yang dipimpin oleh ketua adat melalui 3 sistem penggarapan yaitu matok sirah matok galeng, matok sirah gilir galeng, dan sistem bliburan.⁴ Hak milik atas tanah yang terjadi disini dapat didaftarkan pada Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota setempat untuk mendapatkan Sertifikat hak milik atas tanah.

- b. Hak milik atas tanah yang terjadi karena penetapan pemerintah.

Hak milik atas tanah ini semula berasal dari tanah negara. Hak milik atas tanah ini terjadi karena permohonan pemberian hak milik atas tanah oleh pemohon dengan memenuhi prosedur dan persyaratan yang telah ditentukan oleh Badan Pertanahan Nasional (BPN). Apabila semua persyaratan telah dipenuhi oleh pemohon maka BPN akan menerbitkan Surat Keputusan Pemberian Hak (SKPH) . SKPH ini wajib didaftarkan oleh pemohon kepada Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota setempat untuk dicatat dalam buku Tanah dan diterbitkan Sertifikat Hak Milik atas tanah.

⁴ Urip Santoso, *Ibid*, h. 94

c. Hak milik atas tanah terjadi karena ketentuan undang-undang.

Hak milik atas tanah ini karena undang-undang yang menciptakannya, sebagaimana diatur dalam pasal I, pasal II dan pasal VII ayat (1) ketentuan-ketentuan konversi (perubahan) UUPA. Namun sejak berlakunya UUPA pada tanggal 24 September 1960, semua hak atas tanah yang ada harus diubah menjadi salah satu hak atas tanah yang diatur dalam UUPA.

Pada dasarnya, pemilik tanah hak milik berkewajiban menggunakan atau mengusahakan tanahnya sendiri secara aktif. Namun demikian, UUPA mengatur bahwa hak milik atas tanah dapat digunakan atau diusahakan oleh bukan pemiliknya. Hal ini ditegaskan dalam pasal 24 UUPA, yaitu “*penggunaan tanah milik oleh bukan pemiliknya dibatasi dan diatur dengan peraturan perundangan*”. Beberapa bentuk penggunaan atau pengusahaan tanah hak milik oleh bukan pemiliknya, antara lain :

- a. Hak milik atas tanah dibebani dengan hak guna bangunan.
- b. Hak milik atas tanah dibebani dengan hak pakai.
- c. Hak sewa untuk bangunan.
- d. Hak gadai (gadai tanah).
- e. Hak usaha bagi hasil (perjanjian bagi hasil).
- f. Hak menumpang.
- g. Hak sewa tanah pertanian.⁵

⁵ Urip Santoso, *Op. cit.*, h. 97.

Pasal 27 UUPA menetapkan faktor-faktor yang menyebabkan hapusnya hak milik atas tanah yang menyebabkan tanah tersebut jatuh kepada negara, yaitu:

- a. Karena pencabutan hak berdasarkan pasal 18.
- b. Karena penyerahan dengan sukarela oleh pemiliknya.
- c. Karena ditelantarkan
- d. Karena ketentuan 21 ayat (3) dan pasal 26
- e. Karena tanahnya musnah.

2. Hak Pakai

Hak pakai menurut pasal 41 ayat (1) UUPA, yang dimaksud dengan hak pakai adalah hak untuk menggunakan dan/atau memungut hasil dari tanah yang dikuasai langsung oleh Negara atau tanah milik orang lain, yang memberi wewenang dan kewajiban yang ditentukan dalam keputusan pemberiannya oleh pejabat yang berwenang memberikannya atau dalam perjanjian dengan pemilik tanahnya, yang bukan perjanjian sewa-menyewa atau perjanjian pengolahan tanah, segala sesuatu asal tidak bertentangan dengan jiwa dan ketentuan-ketentuan undang-undang ini.

Subjek hak pakai diatur didalam pasal 42 UUPA yang menentukan bahwa yang dapat mempunyai hak pakai adalah:

- a. Warga Negara Indonesia
- b. Orang asing yang berkedudukan Indonesia
- c. Badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia

d. Badan hukum asing yang mempunyai perwakilan di Indonesia

UUPA tidak menentukan secara tegas mengenai jangka waktu pemberian hak pakai. Didalam pasal 41 ayat (2) UUPA hanya menyebutkan hak pakai dapat diberikan :

- a. Selama jangka waktu yang tertentu atau selama tanahnya dipergunakan untuk keperluan yang tertentu;
- b. Dengan cuma-cuma, dengan pembayaran atau pemberian jasa berupa apapun.

Sedangkan ayat (3) menyebutkan “ *pemberian hak pakai tidak boleh disertai syarat-syarat yang mengandung unsur-unsur pemerasan*”.

Pemegang hak pakai memiliki hak dan kewajiban sebagai pemegang hak pakai. Hak pemegang hak pakai diatur didalam PP No. 40 Tahun 1996. Hak pemegang hak pakai adalah:

- a. Menguasai dan mempergunakan tanah selama waktu tertentu untuk keperluan pribadi atau usahanya.
- b. Memindahkan hak pakai kepada pihak lain.
- c. Membebaninya dengan hak tanggungan.
- d. Menguasai dan mempergunakan tanah untuk jangka waktu yang tidak ditentukan selama tanahnya digunakan untuk keperluan tertentu.

Sedangkan kewajiban dari pemegang hak pakai diatur didalam pasal 50 dan 51 PP No. 40 Tahun 1996. Kewajiban pemegang hak pakai adalah :

- a. Membayar uang pemasukan yang jumlah dan cara pembayarannya ditetapkan dalam keputusan pemberian haknya, perjanjian penggunaan

tanah hak pengelolaan atau dalam perjanjian pemberian hak pakai atas tanah hak milik.

- b. Menggunakan tanah sesuai dengan peruntukannya dan persyaratan sebagaimana ditetapkan dalam keputusan pemberiannya, atau perjanjian penggunaan tanah hak pengelolaan atau perjanjian pemberian hak pakai atas tanah hak milik.
- c. Memelihara dengan baik tanah dan bangunan yang ada di atasnya serta menjaga kelestarian lingkungan hidup.
- d. Menyerahkan kembali tanah yang diberikan dengan hak pakai kepada negara, pemegang hak pengelolaan atau pemilik tanah sesudah hak pakai tersebut hapus.
- e. Menyerahkan sertifikat hak pakai yang telah hapus kepada Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota setempat.
- f. Memberikan jalan keluar atau jalan air atau kemudahan lain bagi perkarangan atau bidang tanah yang terkurung oleh tanah hak pakai.

Hapusnya hak pakai berdasarkan pasal 55 PP No. 40 Tahun 1996, Faktor-faktor penyebab hapusnya hak pakai yaitu:

- a. Berakhirnya jangka waktu sebagaimana ditetapkan dalam keputusan pemberian atau perpanjangan atau dalam perjanjian dalam pemberiannya.
- b. Dibatalkan oleh pejabat yang berwenang, pemegang hak pengelolaan atau pemilik tanah sebelum waktunya berakhir karena:

1. Tidak dipenuhinya kewajiban-kewajiban pemegang hak pakai dan atau dilanggarnya ketentuan-ketentuan dalam hak pakai;
 2. Tidak dipenuhinya syarat-syarat atau kewajiban-kewajiban yang tertuan dalam perjanjian pemberian hak pakai antara pemegang hak dengan pemilik tanah atau perjanjian penggunaan hak pengelolaan; atau
 3. Putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap.
- c. Dilepaskan secara sukarela oleh pemegang haknya sebelum jangka waktunya berakhir.
 - d. Hak pakainya dicabut.
 - e. Ditelantarkan.
 - f. Tanahnya musnah.
 - g. Pemegang hak pakai tidak memenuhi syarat sebagai pemegang hak pakai.

3. Hak Sewa

Menurut pasal 44 ayat (1) UUPA menyebutkan seseorang atau suatu badan hukum mempunyai hak sewa atas tanah, apabila ia berhak mempergunakan tanah milik orang lain untuk keperluan bangunan, dengan membayar kepada pemiliknya sejumlah uang sebagai sewa. Pembayaran uang sewa tersebut dapat dilakukan dengan :

- a. Satu kali atau pada tiap-tiap waktu tertentu;
- b. Sebelum atau sesudah tanahnya dipergunakan.⁶

⁶ UUPA pasal 44 ayat (2)

Syarat-syarat seseorang dapat menjadi pemegang hak sewa diatur didalam pasal 45 UUPA, yaitu :

- a. Warga negara Indonesia;
- b. Orang asing yang berkedudukan di Indonesia;
- c. Badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia;
- d. Badan hukum asing yang mempunyai perwakilan di Indonesia.

Setiap hak atas tanah memiliki sifat dan ciri-ciri. Menurut Boedi Harsono sifat dan ciri-ciri hak sewa adalah :

- a. Sebagaimana dengan hak pakai, maka tujuan penggunaannya sementara, artinya jangka waktunya terbatas.
- b. Umumnya hak sewa bersifat pribadi dan tidak diperbolehkan untuk dialihkan kepada pihak lain ataupun untuk menyerahkan tanahnya kepada pihak ketiga dalam hubungan sewa dengan pihak penyewa (*onderverhuur*) tanpa izin pemilik tanah.
- c. Sewa-menyewa dapat diadakan dengan ketentuan bahwa jika penyewa meninggal dunia hubungan sewanya akan putus.
- d. Hubungan sewa tidak putus dengan dialihkannya hak milik yang bersangkutan kepada pihak lain.
- e. Hak sewa tidak dapat dijadikan jaminan utang dengan dibebani Hak Tanggungan.
- f. Hak sewa dengan sendirinya dapat dilepas oleh pihak yang menyewa.

g. Hak sewa tidak termasuk golongan hak-hak yang didaftar menurut PP No. 10 Tahun 1961 (sekarang PP No. 24 Tahun 1997)

Untuk jangka waktu hak sewa UUPA tidak mengatur secara tegas berapa lama jangka waktu hak sewa. Mengenai jangka waktu hak sewa diserahkan kepada kesepakatan antara pemilik tanah dengan pemegang hak sewa.

Pada dasarnya pemegang hak sewa tidak diperbolehkan mengalihkan hak sewanya kepada pihak lain tanpa izin dari pemilik tanah. Pelanggaran terhadap larangan ini dapat berakibat terputusnya hubungan sewa-menyewa antara pemegang hak sewa dengan pemilik tanah. Hak sewa dapat hapus karena :

- a. Jangka waktunya berakhir.
- b. Dihentikan sebelum jangka waktunya berakhir dikarenakan pemegang hak sewa tidak memenuhi syarat sebagai pemegang hak sewa.
- c. Dilepaskan oleh pemegang hak sewa sebelum jangka waktunya berakhir.
- d. Hak milik atas tanahnya dicabut untuk kepentingan umum.
- e. Tanahnya musnah.

4. Hak Guna Bangunan

Hak guna bangunan diatur didalam pasal 35 sampai dengan pasal 40 UUPA. Didalam pasal 35 ayat (1) disebutkan pengertian hak guna bangunan, “ *hak guna bangunan adalah hak untuk mendirikan dan menggunakan bangunan-bangunan atas tanah yang bukan miliknya sendiri,*

dengan jangka waktu paling lama 30 tahun". Hak guna bangunan terjadi pada tanah yang dikuasai langsung oleh negara atau tanah milik orang lain.

Hak guna bangunan memiliki subjek sebagai hak guna bangunan. Didalam pasal 36 UUPA disebutkan yang dapat mempunyai hak guna bangunan adalah :

- a. Warga negara Indonesia;
- b. Badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia (badan hukum Indonesia).

Apabila subjek hak guna bangunan tidak memenuhi syarat sebagai warga negara Indonesia, maka dalam waktu 1 tahun wajib melepaskan atau mengalihkan hak guna bangunan tersebut kepada pihak lain yang memenuhi syarat. Bila hal ini tidak dilakukan, maka hak guna bangunan hapus karena hukum dan tanahnya menjadi tanah negara.

Didalam pasal 37 UUPA menyebutkan bahwa hak guna bangunan terjadi :

- a. Mengenai tanah yang dikuasai langsung oleh negara : karena penetapan pemerintah;
- b. Mengenai berbentuk otentik antara pemilik tanah yang bersangkutan dengan pihak yang akan memperoleh hak guna bangunan itu, yang bermaksud menimbulkan hak tersebut.

Sedangkan hak guna bangunan berdasarkan tanahnya dapat terjadi karena :⁷

- a. Hak guna bangunan atas tanah negara

⁷ Urip Santoso, *Op. cit*, h. 106

Hak guna bangunan ini terjadi dengan keputusan pemberian hak yang diterbitkan oleh Badan Pertanahan Nasional. Hak guna bangunan terjadi sejak keputusan pemberian hak tersebut didaftarkan oleh pemohon kepada Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota setempat untuk dicatat dalam Buku Tanah, kemudian sebagai bukti haknya atas hak guna bangunan diterbitkan sertifikat.

b. Hak guna bangunan atas tanah hak pengelolaan

Hak guna bangunan ini terjadi dengan keputusan pemberian hak atas usul pemegang hak pengelolaan, yang diterbitkan oleh Badan Pertanahan Nasional. Hak guna bangunan ini terjadi sejak keputusan pemberian hak tersebut didaftarkan kepada Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota setempat untuk dicatat dalam Buku Tanah, kemudian sebagai bukti haknya atas hak guna bangunan diterbitkan sertifikat.

c. Hak guna bangunan atas tanah hak milik

Hak guna bangunan ini terjadi dengan pemberian oleh pemegang hak milik dengan akta yang dibuat oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT). Akta PPAT ini wajib didaftarkan kepada Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota setempat untuk dicatat dalam Buku Tanah.

Hak guna bangunan dapat diberikan dengan jangka waktu paling lama 30 tahun.⁸ Atas permintaan pemegang hak dan dengan mengingat keperluan serta keadaan bangunan-bangunannya, jangka waktu tersebut

⁸ UUPA pasal 35 ayat (1)

dalam ayat 1 dapat diperpanjang dengan waktu paling lama 20 tahun.⁹ Jadi hak guna bangunan menurut UUPA dapat diberikan dengan waktu paling lama 50 tahun.

Pemegang hak guna bangunan juga diberikan hak dan kewajiban atas hak guna bangunannya tersebut. Hak pemegang hak guna bangunan diatur didalam pasal 32 PP No. 40 Tahun 1996, hak pemegang hak guna bangunan adalah :

- a. Menguasai dan mempergunakan tanah selama waktu tertentu.
- b. Mendirikan dan mempunyai bangunan untuk keperluan pribadi atau usahanya.
- c. Mengalihkan hak tersebut kepada pihak lain.
- d. Membebani dengan hak tanggungan.

Sedangkan kewajiban pemegang hak guna bangunan diatur didalam pasal 30 dan pasal 31 PP No. 40 tahun 1996, pemegang hak guna bangunan berkewajiban :

- a. Membayar uang pemasukan yang jumlah dan cara pembayarannya ditetapkan dalam keputusan pemberian hak;
- b. Menggunakan tanah sesuai dengan peruntukannya dan persyaratan sebagaimana ditetapkan dalam keputusan dan perjanjian pemberiannya;
- c. Memelihara dengan baik tanah dan bangunan yang ada diatasnya serta menjaga kelestarian lingkungan hidup;

⁹ *Ibid*, pasal 35 ayat (2)

- d. Menyerahkan kembali tanah yang diberikan dengan hak guna bangunan kepada negara, pemegang hak pengelolaan, atau pemegang hak milik sesudah hak guna bangunan itu hapus;
- e. Menyerahkan sertifikat hak guna bangunan yang telah hapus kepada Kepala Kantor Pertanahan;
- f. Memberikan jalan keluar atau jalan air atau kemudahan lain bagi perkarangan atau bidang tanah yang terkurung oleh tanah hak guna bangunan tersebut.

Hak guna bangunan dapat dijadikan jaminan utang dengan dibebani hak tanggungan. Hapusnya hak guna bangunan diatur didalam pasal 40 UUPA. Hak guna bangunan dapat hapus karena :

- a. Jangka waktunya berakhir,
- b. Dihentikan sebelum jangka waktunya berakhir karena sesuatu syarat tidak dipenuhi,
- c. Dilepaskan oleh pemegang haknya sebelum jangka waktunya berakhir,
- d. Dicabut untuk kepentingan umum,
- e. Ditelantarkan,
- f. Tanahnya musnah,
- g. Ketentuan dalam pasal 36 ayat (2).

5. Hak Guna Usaha

Di dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Ketentuan Pokok-Pokok Agraria Pasal 28 ayat (1) menyebutkan bahwa Hak Guna Usaha adalah hak untuk mengusahakan tanah yang dikuasai langsung oleh

negara dalam jangka waktu sebagaimana tersebut dalam pasal 29, guna perusahaan pertanian, perikanan, atau peternakan.

Adapun subjek yang dapat memegang hak guna usaha telah diatur dalam pasal 30 UUPA yang menjelaskan subjek hukum yang dapat menjadi pemegang hak atas tanah, yaitu :

- a. Warga negara Indonesia
- b. Badan Hukum Indonesia

Hak guna usaha tidak dapat dipunyai oleh orang asing. Badan hukum yang dapat mempunyai hak itu, hanyalah badan-badan hukum yang bermodal nasional yang progressif, baik asli maupun tidak asli. Bagi badan-badan hukum yang bermodal asing hak guna usaha hanya dibuka kemungkinannya untuk diberikan jika hal itu diperlukan oleh undang-undang yang mengatur pembangunan nasional semesta berencana.¹⁰

Objek tanah yang dapat diberikan dengan hak guna usaha adalah tanah negara. Tanah negara adalah tanah yang dikuasai langsung oleh negara dan belum atau tidak terdapat hak-hak lain di atas tanah tersebut. Jika seseorang ingin memiliki hak guna usaha maka harus mengajukan permohonan pemberian hak guna usaha ke badan pertanahan nasional. Apabila semua persyaratan permohonan hak guna usaha tersebut dipenuhi maka badan pertanahan nasional menerbitkan Surat Keputusan Pemberian Hak (SKPH). SKPH ini wajib didaftarkan ke kantor pertanahan kabupaten/kota setempat untuk dicatat dalam buku tanah dan diterbitkan

¹⁰ Putusan Mahkamah Konstitusi No. 21-22/PUU-V/2007.

sertifikat sebagai bukti haknya. Sedangkan untuk ketentuan tentang jangka waktu pemberian Hak Guna Usaha dapat ditemukan dalam ketentuan Pasal 29 Undang-Undang Nomor 5 tahun 1960. Dalam rumusan pasal tersebut disebutkan bahwa:

- a. Hak guna usaha diberikan untuk waktu paling lama 25 tahun.
- b. Untuk perusahaan yang memerlukan waktu yang lebih lama dapat diberikan Hak Guna Usaha untuk waktu paling lama 35 tahun.
- c. Atas permintaan pemegang hak dan mengingat keadaan perusahaannya jangka waktu yang dimaksud dalam ayat (1) dan (2) pasal ini dapat diperpanjang dengan waktu yang paling lama 25 tahun.

Berdasarkan rumusan pasal 29 sebagaimana tersebut di atas, dapat diketahui bahwa hak guna usaha diberikan untuk jangka waktu antara 25 tahun hingga 35 tahun, dengan ketentuan bahwa setelah berakhirnya jangka waktu tersebut, hak guna usaha tersebut dapat diperpanjang untuk jangka waktu 25 tahun berikutnya.

Selain itu pemegang hak guna usaha diberikan hak dan kewajiban. Hak pemegang hak guna usaha adalah :

- a. Pemegang hak guna usaha berhak menguasai dan mempergunakan tanah yang diberikan dengan hak guna usaha untuk melaksanakan usaha dibidang pertanian, perkebunan, perikanan dan/atau peternakan.
- b. Penguasaan dan penggunaan sumber air dan sumber daya alam lainnya diatas tanah yang diberikan hak guna usaha untuk mendukung usaha sebagai mana yang dimaksud dalam ayat 1 dengan mengingat ketentuan

peraturan perundang-undangan yang berlaku dan kepentingan masyarakat sekitarnya.¹¹

Sedangkan kewajiban dari pemegang hak guna usaha adalah :

- a. Membayar uang pemasukan kepada negara,
- b. Melaksanakan usaha pertanian, bangunan, perikanan dan/atau peternakan sesuai peruntukkan dan persyaratan sebagaimana ditetapkan dalam keputusan pemberian hak.
- c. Mengusahakan sendiri tanah hak guna usaha dengan baik sesuai dengan kelayakan usaha berdasarkan kriteria yang ditetapkan oleh instansi teknis.
- d. Membangun dan memelihara prasarana lingkungan dan fasilitas tanah yang ada di lingkungan areal hak guna usaha.
- e. Memelihara kesuburan tanah, mencegah kerusakan sumber daya alam dan menjaga kelestarian kemampuan lingkungan hidup, sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- f. Menyampaikan laporan tertulis setiap akhir tahun mengenai penggunaan hak guna usaha.
- g. Menyerahkan kembali tanah yang diberikan dengan hak guna usaha kepada negara sesudah hak guna usaha tersebut habis.
- h. Menyerahkan sertifikat hak guna usaha yang telah habis kepada kepala kantor pertanahan.¹²

¹¹ *Ibid*, Pasal 14

¹² Peraturan Pemerintah No. 40 Tahun 1996 Pasal 12 ayat 1

Hapusya hak guna usaha disebutkan didalam pasal 34 UUPA. Hak guna usaha hapus karena :

- a. Jangka waktunya berakhir,
- b. Dihentikan sebelum jangka waktunya berakhir karena sesuatu syarat tidak dipenuhi,
- c. Dilepaskan oleh pemegang haknya sebelum jangka waktunya berakhir,
- d. Dicabut untuk kepentingan umum,
- e. Ditelantarkan,
- f. Tanahnya musnah,
- g. Ketentuan dalam pasal 30 ayat (2).

1. Hak Pengusahaan Hutan

Hak pengusahaan hutan adalah hak untuk mengusahakan hutan di dalam suatu Kawasan Hutan yang meliputi kegiatan-kegiatan penebangan kayu, permudaan dan pemeliharaan hutan, pengolahan dan pemasaran hasil hutan sesuai dengan Rencana Karya Pengusahaan Hutan menurut ketentuan-ketentuan yang berlaku serta berdasarkan azas kelestarian hutan dan azas perusahaan.¹³

Hak pengusahaan hutan dapat diberikan kepada perusahaan milik negara, perusahaan milik swasta, dan perusahaan campuran yang berbadan hukum Indonesia oleh Menteri Pertanian. Hak Pengusahaan Hutan diberikan untuk jangka waktu paling lama 20 (dua puluh) tahun dan dapat diperpanjang apabila tidak bertentangan dengan kepentingan umum.

¹³ Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 21 tahun 1970 tentang Hak Pengusahaan Hutan dan Hak Pemungutan Hasil Hutan, pasal 1 ayat (1).

Kewajiban pemegang hak pengusahaan hutan antara lain:

- a. Membayar Iuran Hak Pengusahaan Hutan, Iuran Hasil Hutan dan lain-lain pembayaran dengan peraturan yang berlaku.
- b. Membuat Rencana Karya Pengusahaan Hutan.
- c. Mengelola areal Pengusahaan Hutan berdasarkan Rencana Karya Pengusahaan Hutan serta mentaati segala ketentuan di bidang Kehutanan yang ditetapkan oleh Pemerintah.
- d. Mentaati segala ketentuan di bidang perburuan menurut peraturan yang berlaku serta diwajibkan untuk mempekerjakan secukupnya tenaga-tenaga ahli Kehutanan yang memenuhi persyaratan menurut penilaian Menteri Pertanian.
- e. Bersungguh-sungguh mendirikan Industri Pengelolaan Hasil Hutan di Indonesia sebagaimana dinyatakan dalam Rencana Karya Pengusahaan Hutan yang disahkan oleh Menteri Pertanian.
- f. Memberikan semua data dan bantuan kepada petugas-petugas yang melaksanakan pemeriksaan, baik yang dilakukan oleh pejabat-pejabat yang berwenang untuk itu maupun petugas-petugas Kehutanan.

Hak pengusahaan hutan sebagaimana diberikan melalui Penawaran dalam pelelangan. Untuk luas di bawah 50.000 (lima puluh ribu) hektar dapat diberikan Hak pengusahaan hutan dengan cara permohonan.¹⁴

Hak pengusahaan hutan hapus karena:

- a. Jangka waktu yang diberikan telah berakhir;

¹⁴ Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 1999 tentang Pengusahaan Hutan dan Pemungutan Hasil Hutan pada Hutan Produksi, pasal 6.

- b. Dicabut, oleh Menteri Pertanian sebagai sanksi yang dikenakan kepada Pemegang Hak Pengusahaan Hutan;
- c. Diserahkan kembali oleh Pemegang Hak Pengusahaan Hutan kepada Pemerintah sebelum jangka waktu yang diberikan berakhir.

2. Hak Pemungutan Hasil Hutan

Hak pemungutan hasil hutan adalah hak untuk menebang menurut kemampuan yang meliputi areal hutan paling luas 100 (seratus) ha untuk jangka waktu selama-lamanya 2 (dua) tahun serta untuk mengambil kayu dan hasil hutan lainnya dalam jumlah yang ditetapkan dalam surat izin yang bersangkutan untuk jangka waktu 6 (enam) bulan.¹⁵

Hak Pemungutan Hasil Hutan hanya dapat diberikan kepada Warga Negara Indonesia dan Badan-badan Hukum Indonesia yang seluruh modalnya dimiliki oleh Warga Negara Indonesia. Hak Pemungutan Hasil Hutan diberikan oleh Gubernur/Kepala Daerah Propinsi yang bersangkutan sesuai dengan petunjuk-petunjuk Menteri Pertanian.

Hak Pemungutan Hasil Hutan diberikan untuk mengambil hasil hutan dengan ketentuan luas maksimal 100 (seratus) hektar dalam jumlah tertentu untuk jangka waktu paling lama 1 (satu) tahun.

Kewajiban pemegang hak pemungutan hasil hutan antara lain :

- a. Membayar Iuran Hasil Hutan dan lain-lain pembayaran sesuai dengan peraturan yang berlaku.

¹⁵ *Op. cit*, pasal 1 ayat (5).

- b. Memberikan semua data dan bantuan kepada petugas-petugas yang melaksanakan pemeriksaan, baik yang dilakukan oleh pejabat-pejabat yang berwenang untuk itu maupun petugas-petugas Kehutanan.

Hak Pemungutan Hasil Hutan hapus karena:

- a. Jangka waktu yang diberikan telah berakhir;
- b. Dicabut oleh Bupati Kepala Daerah Tingkat II sebagai sanksi yang dikenakan kepada pemegang hak.
- c. Diserahkan kembali oleh pemegang hak kepada Pemerintah sebelum jangka waktu berakhir.
- d. Volume yang ditentukan dalam hak telah terpenuhi.

C. Kawasan-Kawasan Khusus

1. Hutan Lindung

Hutan lindung adalah kawasan hutan yang mempunyai fungsi pokok sebagai perlindungan sistem penyangga kehidupan untuk mengatur tata air, mencegah banjir, mengendalikan erosi, mencegah intrusi air laut, dan memelihara kesuburan tanah.¹⁶

2. Hutan Produksi

Hutan produksi adalah kawasan hutan yang mempunyai fungsi pokok memproduksi hasil hutan.¹⁷ Hutan produksi terbagi atas beberapa jenis, yaitu:

¹⁶ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan, pasal 1 ayat (8).

¹⁷ *Ibid*, ayat (7).

a. Hutan Tanaman Industri

Hutan tanaman industri yang selanjutnya disingkat HTI adalah hutan tanaman pada hutan produksi yang dibangun oleh kelompok industri kehutanan untuk meningkatkan potensi dan kualitas hutan produksi dengan menerapkan silvikultur dalam rangka memenuhi kebutuhan bahan baku industri hasil hutan.¹⁸

b. Hutan Tanaman Rakyat

Hutan tanaman rakyat yang selanjutnya disingkat HTR adalah hutan tanaman pada hutan produksi yang dibangun oleh kelompok masyarakat untuk meningkatkan potensi dan kualitas hutan produksi dengan menerapkan silvikultur dalam rangka menjamin kelestarian sumber daya hutan.¹⁹

c. Hutan Tanaman Hasil Rehabilitasi

Hutan tanaman hasil rehabilitasi yang selanjutnya disingkat HTHR adalah hutan tanaman pada hutan produksi yang dibangun melalui kegiatan merehabilitasi lahan dan hutan pada kawasan hutan produksi untuk memulihkan, mempertahankan dan meningkatkan fungsi lahan dan hutan dalam rangka mempertahankan daya dukung, produktivitas dan peranannya sebagai sistem penyangga kehidupan.²⁰

¹⁸ Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2007 tentang Tata Hutan dan Penyusunan Rencana pengelolaan Hutan serta Pemanfaatan hutan, Pasal 1 ayat (18).

¹⁹ *Ibid*, ayat (19).

²⁰ *Ibid*, ayat (20).

3. Hutan Suaka Alam

Hutan suaka alam adalah kawasan hutan yang karena sifatnya khas diperuntukkan secara khusus untuk perlindungan alam hayati dan/atau manfaat-manfaat lainnya.²¹ Hutan suaka alam terbagi menjadi beberapa jenis, yaitu:

a. Cagar alam

Cagar alam adalah Hutan Suaka Alam yang berhubungan dengan keadaan alamnya yang khas termasuk alam hewani dan alam nabati, perlu dilindungi untuk kepentingan ilmu pengetahuan dan kebudayaan.

b. Suaka margasatwa

Suaka margasatwa adalah Hutan Suaka Alam yang ditetapkan sebagai suatu tempat hidup margasatwa yang mempunyai nilai khas bagi ilmu pengetahuan dan kebudayaan serta merupakan kekayaan dan kebanggaan nasional.

4. Hutan Wisata

Hutan Wisata adalah kawasan hutan yang diperuntukkan secara khusus untuk dibina dan dipelihara guna kepentingan pariwisata dan/atau wisataburu.²² Hutan wisata terbagi atas beberapa jenis, yaitu:

a. Taman Wisata

Taman wisata adalah hutan wisata yang memiliki keindahan alam, baik keindahan nabati, keindahan hewani, maupun keindahan

²¹ Undang-undang No. 5 Tahun 1967 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kehutanan, pasal 3 ayat (3).

²² *Ibid*, ayat (4).

alamnya sendiri mempunyai corak khas untuk dimanfaatkan bagi kepentingan rekreasi dan kebudayaan.

b. Taman Buru

Taman buru adalah hutan wisata yang di dalamnya terdapat satwa buru yang memungkinkan diselenggarakannya pemburuan yang teratur bagi kepentingan rekreasi.

BAB III

TINJAUAN PUSTAKA MENGENAI HAK GUNA USAHA

A. Hak Guna Usaha menurut Undang-undang NO. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria

1. Sejarah Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria

Dalam kehidupan manusia tanah tidak akan terlepas dari segala kegiatan manusia itu sendiri sebab tanah merupakan tempat bagi manusia untuk menjalani dan melanjutkan kehidupannya. Oleh itu tanah sangat dibutuhkan oleh setiap anggota masyarakat, sehingga sering terjadi sengketa diantara sesamanya, terutama yang menyangkut tanah. Untuk itulah diperlukan kaedah -kaedah yang mengatur hubungan antara manusia dengan tanah. Dari itu diaturlah hukum mengenai tanah. Hukum tanah ini bersumber dari hukum barat dan hukum adat. Jadi terdapat dualisme hukum dalam pengaturan tanah di Indonesia.

Hukum tanah barat mengatur hubungan-hubungan hukum (hak-hak penguasa) atas sebagian tanah-tanah di Indonesia. Hukum tanah barat ini terbagi pula menjadi hukum tanah barat administratif dan hukum tanah barat perdata. Sedangkan hukum tanah adat juga terbagi menjadi dua, yaitu hukum tanah adat administratif dan hukum tanah adat perdata.

Dalam prakteknya, orang-orang yang tunduk pada hukum barat bisa memiliki tanah-tanah barat dan juga memiliki tanah-tanah Indonesia. Sebaliknya orang-orang yang tunduk pada hukum adat juga dapat

memiliki hak atas tanah barat dan hak atas tanah Indonesia. Maka timbullah pula hukum tanah antar golongan. Dengan demikian terjadilah pluralisme hukum tanah.

Sifat seperti ini adalah hal yang perlu dihindari dalam lapangan hukum, sebab hal ini dapat menimbulkan ketidakpastian hukum, suatu keadaan yang bertentangan dengan falsafah dan tujuan hukum itu sendiri. Indonesia merupakan negara yang rakyatnya berhasrat melaksanakan demokrasi yang berkeadilan sosial, pemanfaatan tanah adalah untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. Dari itu dibuatlah suatu peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang pertanahan, yaitu Undang-undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, yang diundangkan pada tanggal 24 September 1960.

2. Pengaturan Hak Guna Usaha

Undang-undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria (UUPA), merupakan aturan mengenai pertanahan di Indonesia. Didalam penjelasan Undang-undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria disebutkan tujuan yang hendak dicapai, yaitu :

- a. Meletakkan dasar-dasar bagi penyusunan Hukum Agraria Nasional, yang merupakan alat untuk membawa kemakmuran, kebahagiaan dan keadilan bagi negara dan rakyat, terutama rakyat tani dalam rangka masyarakat yang adil dan makmur;

- b. Meletakkan dasar-dasar untuk mengadakan kesatuan dan kesederhanaan dalam hukum pertanahan;
- c. Meletakkan dasar-dasar untuk memberikan kepastian hukum mengenai hak-hak atas tanah bagi rakyat seluruhnya.

Salah satu hak atas tanah yang diatur didalam undang-undang pokok agraria adalah hak guna usaha. Hak guna usaha adalah hak yang diberikan oleh negara kepada perusahaan pertanian, perikanan, atau perusahaan peternakan untuk melakukan kegiatan usahanya di Indonesia.¹ Sedangkan menurut pasal 28 ayat (1) UUPA disebutkan Hak guna usaha adalah hak untuk mengusahakan tanah yang dikuasai langsung oleh negara dalam jangka waktu sebagaimana tersebut dalam pasal 29 guna perusahaan pertanian, perikanan atau peternakan.

Selain itu hak guna usaha adalah hak untuk mengusahakan tanah yang dikuasai langsung oleh negara dalam jangka waktu tertentu guna perusahaan pertanian, perikanan atau peternakan.²

Hak guna usaha memiliki ciri-ciri yang mana disebutkan didalam pasal-pasal didalam UUPA, antara lain :

- a. Hak guna usaha tergolong hak atas tanah yang kuat, artinya tidak mudah hapus dan mudah dipertahankan terhadap gangguan dari pihak lain. Hal ini karena hak guna usaha merupakan hak yang didaftarkan (pasal 32 UUPA).

¹ Kartini Muljadi, Gunawan, *Op. cit*, h. 150

² Marihot Pahala Siahaan, *Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan : Teori dan Praktek*, (Jakarta : Raja Grafindo Persada, 2003), h. 138.

- b. Hak guna usaha dapat beralih dan dialihkan oleh pemegang hak kepada pihak lain (pasal 28 ayat (3)).
- c. Hak guna usaha jangka waktunya terbatas, pada suatu waktu pasti akan berakhir (pasal 29).
- d. Hak guna usaha dapat dijadikan jaminan utang dengan dibebani hak tanggungan (hipotek) (pasal 33).
- e. Hak guna usaha dapat dilepas oleh pemegang hak guna usaha , sehingga tanah hak guna usaha tersebut menjadi tanah negara (pasal 34 huruf c).
- f. Hak guna usaha hanya dapat diberikan guna keperluan usaha pertanian, perikanan, dan peternakan (pasal 28 ayat (1)).³

Tanah hak guna usaha merupakan tanah negara. Tanah negara adalah tanah yang langsung dikuasai oleh negara, artinya tidak ada pihak lain diatas itu.⁴ Jika seseorang ingin memiliki hak guna usaha maka harus mengajukan permohonan pemberian hak guna usaha ke badan pertanahan nasional. Apabila semua persyaratan permohonan hak guna usaha tersebut dipenuhi maka badan pertanahan nasional menerbitkan Surat Keputusan Pemberian Hak (SKPH). SKPH ini wajib didaftarkan ke kantor pertanahan kabupaten/kota setempat untuk dicatat dalam buku tanah dan diterbitkan sertifikat sebagai bukti haknya.

Pendaftaran tanah meliputi:

³ Efendi Perangin, *Hukum Agraria di Indonesia : Suatu Telaah Dari Sudut Pandang Praktisi Hukum*, (Jakarta : Rajawali Pers, 1991), h. 259.

⁴ Efendi Perangin, *Praktek Permohonan Hak Atas Tanah*, (Jakarta : Rajawali Pers, 1991), h. 3.

- a. Pengukuran, perpetaan dan pembukuan tanah
- b. Pendaftaran hak atas tanah dan peralihan hak-hak tersebut
- c. Pemberian surat-sutar tanda bukti hak, yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat.⁵

Dengan adanya pendaftaran tanah ini barulah dapat dijamin tentang hak-hak dari pada seorang diatas tanah.⁶ Adanya jaminan kepastian hukum ini tercantum dalam ketentuan pasal 19 ayat 1 UUPA :

“ untuk menjamin kepastian hukum oleh pemerintah diadakan pendaftaran tanah diseluruh wilayah republik indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan peraturan pemerintah”.

Untuk jangka waktu pemberian hak guna usaha disebutkan dalam pasal 29 UUPA : ayat (1) hak guna usaha diberikan untuk watu paling lama 25 tahun. Ayat (2) untuk perusahaan yang memerlukan waktu yang lebih lama dapat diberikan hak guna usaha untuk waktu paling lama 35 tahun. Ayat (3) atas permintaan pemegang hak dan mengingat keadaan perusahaannya jangka waktu yang dimaksud dalam ayat 1 dan 2 pasal ini dapat diperpanjang dengan waktu yang paling lama 25 tahun.

Selain itu hak guna usaha juga dapat beralih dan dialihkan. Hak guna usaha dapat beralih dengan cara pewarisan, yang harus dibuktikan dengan adanya surat wasiat atau surat keterangan sebagai ahli waris yang dibuat oleh pejabat yang berwenang, surat keterangan kematian pemegang

⁵ Undang-undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, Pasal 19 ayat (2)

⁶ Bachtiar Effendi, Pendaftaran Tanah di Indonesia dan Peraturan Pelaksanaannya, (Bandung : Alumni, 1993), h. 8.

hak guna usaha yang dibuat oleh pejabat yang berwenang, bukti identitas para ahli waris, dan sertifikat hak guna usaha yang bersangkutan. Sedangkan hak guna usaha dapat dialihkan dengan cara jual beli, tukar menukar, hibah, penyertaan dalam modal perusahaan yang harus dibuktikan dengan akta Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) khusus yang ditunjuk oleh Badan Pertanahan Nasional, sedangkan lelang harus dibuktikan dengan Berita Acara Lelang yang dibuat oleh pejabat dari Kantor Lelang.⁷

3. Subjek dan Objek Hak Guna Usaha

Didalam pasal 30 UUPA disebutkan subjek hukum yang dapat mempunyai hak guna usaha adalah :

a. Warga Negara Indonesia

Warga negara Indonesia merupakan subjek hukum yang memiliki otoritas untuk melakukan kewajiban dan mendapatkan haknya. Dengan kata lain, warga negara Indonesia memiliki kewenangan untuk melakukan suatu perbuatan hukum tertentu, misalnya mengadakan suatu perjanjian, mengadakan perkawinan, membuat surat wasiat, dan lain sebagainya termasuk mengadakan suatu perbuatan hukum yang menyangkut dengan tanah dan hak-hak atas tanah.⁸

Pada prinsipnya setiap orang adalah subjek hukum (*natuurlijk persoon*). Bila dikaitkan dengan kemampuan menjunjung hak dan

⁷ Urip Santoso, *Hukum Agraria & Hak-Hak Atas Tanah*, (Jakarta : Kencana, 2010), h. 103.

⁸ Muchsin, *Ikhtisar Ilmu Hukum*, (Jakarta : Badan Penerbit Iblam, 2005), hal. 24.

kewajiban, orang akan menjadi subjek hukum apabila perorangan tersebut mampu mendukung hak dan kewajibannya. Dalam pengertian ini, maka orang-orang yang belum dewasa, orang yang dibawah perwalian dan orang yang dicabut hak-hak keperdataanya tidak dapat digolongkan sebagai subjek hukum dalam konteks kemampuan menjunjung hak dan kewajiban. Intinya, ada ketentuan-ketentuan tertentu yang harus dipenuhi agar seseorang warga negara dapat digolongkan sebagai subjek hukum,⁹ yaitu :

1. Telah dewasa (jika telah mencapai usia 21 tahun ke atas)
2. Tidak berada dibawah pengampuan (*curatele*), dalam hal ini seseorang yang dalam keadaan gila, mabuk, mempunyai sifat boros, dan mereka yang belum dewasa.

b. Badan Hukum Indonesia

Badan hukum adalah kumpulan orang-orang yang mempunyai tujuan tertentu, harta kekayaan, serta hak dan kewajiban.¹⁰ Perbedaanannya dengan subjek hukum orang perorangan adalah badan hukum itu hanya dapat bergerak bila ia dibantu oleh subjek hukum orang. Artinya, ia tidak dapat melakukan perbuatan hukum tanpa didukung oleh pihak-pihak lain. Selain itu, badan hukum tidak dapat

⁹ CTS Cansil, *Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Indonesia*, (Jakarta : Balai Pustaka, 2002), hal. 118.

¹⁰ Salim HS, *Pengantar Hukum Perdata Tertulis (BW)*, (Jakarta : Sinar Grafika, 2008), h. 26.

dikenakan hukuman penjara (kecuali hukuman denda).¹¹ Syarat-syarat Badan Hukum agar dapat menjadi subjek Hak Guna Usaha, yaitu :

1. Didirikan menurut ketentuan hukum Indonesia
2. Berkedudukan di Indonesia.

Hal ini membawa konsekuensi bahwa setiap badan hukum, selama didirikan menurut ketentuan hukum dan berkedudukan di Indonesia dapat menjadi pemegang hak guna usaha.¹² Apabila orang atau badan hukum yang mempunyai hak guna usaha dan tidak lagi memenuhi syarat sebagaimana disebut dalam ayat 1 pasal 30 Undang-undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, maka dalam jangka waktu satu tahun Hak Guna Usaha tersebut wajib dilepaskan atau dialihkan kepada pihak lain yang memenuhi syarat.¹³ Apabila tidak dialihkan, Hak Guna Usaha tersebut hapus karena hukum dan tanahnya menjadi tanah negara.

Sedangkan yang menjadi objek hak guna usaha adalah tanah negara. Tanah negara adalah tanah yang dikuasai langsung oleh negara dan belum atau tidak terdapat hak-hak lain di atas tanah tersebut. Jika tanah yang diberikan Hak Guna Usaha tersebut merupakan tanah negara yang merupakan kawasan hutan, maka pemberian Hak Guna Usaha baru dapat dilakukan setelah adanya pencabutan statusnya sebagai kawasan hutan. Demikian juga bila di atas tanah tersebut terdapat hak-hak lain, maka

¹¹ *Ibid* h. 118

¹² Kartini Muljadi, Gunawan, *Op. cit*, h.151

¹³ Undang-undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, Pasal 30 ayat (2).

pemberian Hak Guna Usaha baru dapat dilakukan apabila pelepasan hak yang sebelumnya telah selesai. Hal ini sesuai dengan ketentuan sebagaimana diatur dalam Pasal 4 Peraturan Pemerintah Nomor 40 tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai Atas Tanah.

Selanjutnya, dalam rumusan Pasal 4 ayat (4) disebutkan bahwa apabila di atas tanah yang akan diberikan Hak Guna Usaha tersebut terdapat bangunan dan/atau tanaman milik pihak lain yang keberadaannya sah secara hukum, maka pemegang Hak Guna Usaha dibebankan untuk memberikan ganti kerugian kepada pemilik bangunan/tanaman yang ada di areal itu sebagai penghargaan terhadap hak atas tanah yang dihaki oleh pemegang hak sebelumnya. Dalam rangka pemberian Hak Guna Usaha, tidak semua tanah dapat menjadi objek Hak Guna Usaha. Adapun tanah-tanah yang dikecualikan sebagai objek Hak Guna Usaha tersebut adalah¹⁴ :

- a. Tanah yang sudah merupakan perkampungan rakyat,
- b. Tanah yang sudah diusahakan oleh rakyat secara menetap,
- c. Tanah yang diperlukan oleh pemerintah.

Dalam kenyataannya, hak guna usaha merupakan hak atas tanah yang mengalami perkembangan yang sangat pesat, hal ini disebabkan perkembangan dunia usaha yang semakin pesat seiring dengan adanya kebijakan pemerintah mengembangkan dunia usaha agrobisnis dan agro

¹⁴ Sudharyo Soimin, *Status Hak dan Pembebasan Tanah : Edisi Ketiga*, (Jakarta : Sinar Grafika, 2001), hal. 24.

industri.¹⁵ Luas tanah yang dapat diberikan status Hak Guna Usaha, Pasal 28 ayat (2) UUPA menyebutkan bahwa hak guna usaha diberikan atas tanah yang luasnya paling sedikit 5 hektar dengan ketentuan bahwa jika luasnya 25 hektar atau lebih harus memakai investasi modal yang layak dan teknik perusahaan yang baik, sesuai dengan perkembangan zaman. Untuk luas tanah yang akan diberikan kepada badan hukum ditetapkan oleh Menteri dengan memperhatikan pertimbangan dari pejabat yang berwenang di bidang usaha yang bersangkutan dengan mengingat luas tanah yang diperlukan untuk melaksanakan usaha yang paling berdaya guna di bidang usaha yang bersangkutan sebagaimana disebutkan dalam Pasal 5 ayat (3) Peraturan Pemerintah Nomor 40 tahun 1996” *Luas maksimum tanah yang dapat diberikan dengan hak guna usaha kepada badan hukum ditetapkan oleh Menteri dengan memperhatikan pertimbangan dari pejabat yang berwenang di bidang usaha yang bersangkutan, dengan mengingat luas yang diperlukan untuk pelaksanaan suatu satuan usaha yang paling berdayaguna di bidang yang bersangkutan.*¹⁶

4. Hak dan Kewajiban Pemegang Hak Guna Usaha

Dalam pasal 10 ayat 1 UUPA menyebutkan setiap orang dan badan hukum yang mempunyai sesuatu hak atas tanah pertanian pada dasarnya diwajibkan mengerjakan atau mengusahakannya sendiri secara aktif, dengan mencegah cara-cara pemerasan.

¹⁵ Supriadi, *Hukum Agraria*, (Jakarta : Sinar Grafika, 2008), h. 112.

¹⁶ *Ibid.* h. 112

Selain itu pemegang hak guna usaha memiliki kewajiban sebagai pemegang hak antara lain:

- a. Membayar uang pemasukan kepada negara,
- b. Melaksanakan usaha pertanian, bangunan, perikanan dan/atau peternakan sesuai peruntukkan dan persyaratan sebagaimana ditetapkan dalam keputusan pemberian hak,
- c. Mengusahakan sendiri tanah hak guna usaha dengan baik sesuai dengan kelayakan usaha berdasarkan kreiteria yang ditetapkan oleh instansi teknis.
- d. Membangun dan memelihara prasarana liingkungan dan fasilitas tanah yang ada di lingkungan areal hak guna usaha.
- e. Memelihara kesuburan tanah, mencegah kerusakan sumber daya alam dan menjaga kelestarian kemampuan lingkunan hidup, sesuai dengan perautan perundang-undangan yang berlaku.
- f. Menyampaikan laporan tertulis setiap akhir tahun mengenai penggunaan hak guna usaha.
- g. Menyerahkan kembali tanah yang diberikan dengan hak guna usaha kepada negara sesudah hak guna usaha tersebut hapus.
- h. Menyerahkan sertifikat hak guna usaha yang telah hapus kepada kepala kantor pertanahan.¹⁷

Sedangkan hak dari pemegang hak guna usaha adalah:

¹⁷ Peraturan Pemerintah No. 40 Tahun 1996 Pasal 12 ayat 1

- a. Pemegang hak guna usaha berhak menguasai dan mempergunakan tanah yang diberikan dengan hak guna usaha untuk melaksanakan usaha dibidang pertanian, perkebunan, perikanan dan/atau peternakan.
- b. Penguasaan dan penggunaan sumber air dan sumber daya alam lainnya diatas tanah yang diberikan hak guna usaha untuk mendukung usaha sebagai mana yang dimaksud dalam ayat 1 dengan mengingat ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan kepentingan masyarakat sekitarnya.¹⁸

Menurut Soedikno Mertokusumo, pemegang hak atas diberikan wewenang terhadap tanahnya. Wewenang tersebut dibagi menjadi dua macam, yaitu :

- a. Wewenang umum

Wewenang umum yaitu pemegang hak atas tanah mempunyai wewenang untuk menggunakan tanahnya, termasuk juga tu buh bumi dan air dan ruang yang ada diatasnya sekadar diperlukan untuk kepentingan yang langsung berhubungan dengan penggunaan tanah itu dalam batas-batas menurut UUPA dan peraturan-peraturan hukum lain yang lebih tinggi (pasal 4 ayat (2) UUPA).

- b. Wewenang khusus

Wewenang khusus artinya pemegang hak atas tanah mempunyai wewenang untuk menggunakan tanahnya sesuai dengan macam hak atas tanahnya, misalnya wewenang pada tanah hak guna

¹⁸ *Ibid*, Pasal 14

usaha adalah menggunakan tanah hanya untuk kepentingan perusahaan di bidang pertanian, perikanan, peternakan, atau perkebunan.¹⁹

5. Hapusnya Hak Guna Usaha

Didalam pasal 34 UUPA, disebutkan hak guna usaha hapus karena:

a. Jangka waktunya berakhir

Didalam pasal 29 ayat (1) disebutkan hak guna usaha diberikan untuk waktu paling lama 25 tahun. Kemudian ayat (2) menyebutkan untuk perusahaan yang memerlukan waktu yang lebih lama dapat diberikan hak guna usaha untuk waktu paling lama 35 tahun. Selanjutnya ayat (3) menyebutkan atas permintaan pemegang hak dan mengingat keadaan perusahaannya jangka waktu yang dimaksud dalam ayat (1) dan (2) pasal ini dapat diperpanjang dengan waktu paling lama 25 tahun.

Jadi, dengan demikian jelaslah bahwa setelah berakhirnya jangka waktu 35 tahun dengan perpanjangan 25 tahun atau seluruhnya 60 tahun, hak guna usaha akan hapus demi hukum.

b. Dihentikan sebelum jangka waktunya berakhir karena sesuatu syarat tidak dipenuhi

Salah satu syarat pemberian hak guna usaha adalah adanya subjek hukum. Dalam pasal 30 ayat (1) disebutkan bahwa yang dapat menjadi subjek hukum adalah warga negara Indonesia dan badan

¹⁹ Soedikno Mertokusumo, *Hukum dan Politik Agraria*, (Jakarta : Universitas Terbuka, Karunika, 1988), h. 445

hukum yang dididrikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia.

Dalam pasal 30 ayat (2) disebutkan apabila orang atau badan hukum yang mempunyai hak guna usaha dan tidak lagi memenuhi syarat-syarat sebagai yang tersebut dalam ayat 1 pasal ini dalam jangka waktu satu tahun wajib melepaskan atau mengalihkan hak itu kepada orang lain. Jika hak guna usaha tersebut tidak dilepaskan atau dialihkan dalam jangka waktu tersebut maka hak itu hapus demi hukum.

c. Dilepaskan oleh pemegang haknya sebelum jangka waktunya berakhir

Di dalam pasal 27 ayat a2 disebutkan karena penyerahan dengan sukarela oleh pemiliknya, demikian pula pada pasal 34 ayat c UUPA menyebutkan dilepaskan oleh pemegang haknya sebelum jangka waktu berakhir. Kedua hal ini merupakan sebab hapusnya hak guna usaha.²⁰ Hapusnya hak guna usaha karena penyerahan secara sukarela oleh pemegang hak guna usaha semata-mata karena untuk kepentingan negara.

d. Dicabut untuk kepentingan umum

Hak guna usaha juga bisa hapus karena adanya pencabutan hak. Hapusnya hak guna usaha karena pencabutan hak ini dinyatakan dalam pasal 18 UUPA “ *untuk kepentingan umum, termasuk kepentingan Bangsa dan Negara serta kepentingan bersama dari rakyat, hak-hak*

²⁰ A.P. Parlindungan, *Berakhirnya Hak-Hak Atas Tanah : Menurut Sistem UUPA*, (Bandung : Mandar Maju, 1990), h. 11.

atas tanah dapat dicabut, dengan memberi ganti kerugian yang layak dan menurut cara yang diatur dengan undang-undang”.

e. Ditelantarkan

Tanah atas hak guna usaha yang ditelantarkan memiliki kriteria sebagai berikut :

1. Tanah tersebut tidak dimanfaatkan dan atau dipelihara dengan baik.
2. Tanah tersebut tidak dipergunakan sesuai dengan keadaan, sifat atau tujuan dari pemberian haknya.²¹

Dengan demikian, apabila pemegang hak guna usaha menelantarkan tanah hak guna usahanya berdasarkan dengan kriteria diatas, maka hak guna usahanya bisa hapus.

f. Tanahnya musnah

Pada dasarnya hak guna usaha atas tanah bersumber pada keberadaan atau eksistensi dari suatu bidang tanah tertentu. Musnah yang dimaksud di sini adalah disebabkan oleh bencana alam seperti tanahnya longsor, terkikis oleh aliran sungai atau abrasi pantai. Dengan musnahnya tanah yang menjadi dasar pemberian hak atas tanah oleh negara, maka demi hukum hapuslah hak guna usaha tersebut. Maka dengan demikian tanah itu tidak dapat lagi dipergunakan.

g. Ketentuan dalam pasal 30 ayat (2)

Didalam pasal 30 ayat (2) disebutkan orang atau badan hukum yang mempunyai hak guna usaha dan tidak lagi memenuhi syarat-syarat

²¹ Kartini Muljadi, Gunawan, *Seri Hukum Harta Kekayaan : Hak-Hak Atas Tanah*. (Jakarta : Kencana, 2007), h.182

sebagai yang tersebut dalam ayat (1) pasal ini dalam jangka waktu satu tahun wajib melepaskan atau mengalihkan hak itu kepada pihak lain yang memenuhi syarat. Ketentuan ini berlaku juga terhadap pihak yang memperoleh hak guna usaha , jika ia tidak memenuhi syarat-syarat tersebut. Jika hak guna usaha yang bersangkutan tidak dilepaskan atau dialihkan dalam jangka waktu tersebut maka hak itu hapus demi hukum, dengan ketentuan bahwa hak-hak pihak lain akan diindahkan, menurut ketentuan-ketentuan yang ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah.

B. Hak Guna Usaha menurut Undang-undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal

1. Sejarah Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal

Salah satu tujuan pembentukan pemerintahan negara adalah untuk memajukan kesejahteraan umum. Amanat tersebut, antara lain, telah dijabarkan dalam Pasal 33 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Konstitusi mengamanatkan agar pembangunan ekonomi nasional harus berdasarkan prinsip demokrasi yang mampu menciptakan terwujudnya kedaulatan ekonomi Indonesia. Berkaitan dengan hal tersebut, penanaman modal harus menjadi bagian dari penyelenggaraan perekonomian nasional dan ditempatkan sebagai upaya untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi nasional.

Dengan mendasarkan hal-hal tersebut di atas, pemerintah Indonesia telah menerbitkan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1967 tentang Penanaman Modal Asing sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1970 tentang Perubahan dan Tambahan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1967 tentang Penanaman Modal Asing dan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1968 tentang Penanaman Modal Dalam Negeri sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1970 tentang Perubahan dan Tambahan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1968 tentang Penanaman Modal Dalam Negeri.

Penanaman modal Indonesia diarahkan kepada usaha-usaha pemerataan pendapatan masyarakat menuju peningkatan kemampuan ekonomi sehingga investasi maupun mendorong pertumbuhan ekonomi Indonesia yang sejalan dengan pembangunan ekonomi yang digariskan oleh pemerintah. Untuk itu, pembangunan ekonomi haruslah didukung oleh pembangunan hukum karena antara keduanya saling menunjang, di mana pembangunan ekonomi hanya dapat tercapai apabila ada kepastian hukum. Antara hukum dan ekonomi merupakan dua sistem dari sistem kemasyarakatan yang saling berinteraksi satu sama lain.

Dalam rangka pemenuhan program pembangunan di bidang investasi, pada tahun 2007, pemerintah telah mengesahkan dan mengundang undang-undang dibidang penanaman modal yang baru sebagai pengganti Undang-Undang No. 1 Tahun 1967 dan Undnag-Undang No. 6 Tahun 1968, yaitu Undang-Undang No. 25 Tahun 2007

tentan Penanaman Modal, L.N. No. 67 Tahun 2007, L.N. No. 4724 yang didalamnya sedapat mungkin mengakomodasi kebijakan investasi tersebut di atas sehingga mampu menjadi payung hukum bagi peningkatan investasi di Indonesia. Perubahan Undang-undang Penanaman Modal tiada lain bertujuan untuk penyempurnaan peraturan hukum di bidang penanaman modal demi tercapainya kepastian hukum. Undang-undang Penanaman Modal No. 25 Tahun 2007 menjanjikan beragam insentif, pelayanan, jaminan bagi investor.²²

2. Pengaturan Hak Guna Usaha

Di dalam Undang-undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal disebutkan pengertian penanaman modal. Penanaman modal adalah segala bentuk kegiatan menanam modal, baik oleh penanam modal di dalam negeri maupun penanam modal asing untuk melakukan usaha di wilayah negara Republik Indonesia.²³ Sedangkan tujuan dari penanaman modal itu sendiri antara lain disebutkan dalam pasal 3 ayat (2), yaitu :

- a. Meningkatkan pertumbuhan ekonomi nasional;
- b. Menciptakan lapangan kerja;
- c. Meningkatkan pembangunan ekonomi berkelanjutan;
- d. Meningkatkan kemampuan daya saing dunia usaha nasional;
- e. Meningkatkan kapasitas dan kemampuan teknologi nasional;
- f. Mendorong pengembangan ekonomi kerakyatan;

²² Dhaniswara K. Harjono, *Op. cit.* h.78.

²³ Undang-undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal, pasal 1 Ayat (1)

- g. Mengolah ekonomi potensial menjadi ekonomi riil dengan;
- h. Menggunakan dana dari dalam negeri maupun dari luar negeri;
- i. Meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

Undang-undang penanaman modal harus mengatur hal-hal yang penting yang mencakup semua kegiatan penanaman modal disemua sektor yang meliputi kebijakan dasar penanaman modal, bentuk keterkaitan pembangunan ekonomi dengan pelaku ekonomi kerakyatan yang diwujudkan dengan pengaturan mengenai pengembangan penanaman modal dan tanggung jawab penanam modal serta pasilitas penanam modal, pengesahan dan perizinan, koordinasi dan pelaksanaan kebijakan penanaman modal yang di dalamnya mengatur mengenai kelembagaan urusan penanaman modal dan ketentuan yang mengatur tentang penyelesaian sengketa.²⁴

Selanjutnya, fasilitas penanaman modal diberikan dengan mempertimbangkan tingkat daya saing perekonomian dan kondisis keuangan negara dan harus promotif dibandingkan dengan fasilitas diberikan oleh negara lain. Didalam Undang-undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal, menentukan bahwa penanam modal yang melakukan penanaman modal di Indonesia diberikan fasilitas atau kemudahan-kemudahan dalam kegiatan penanaman modalnya. Namun, tidak semua penanam modal mendapat fasilitas atau kemudahan-

²⁴ Dhaniswara K. Harjono, *Op.Cit.*, h. 71.

kemudahan tersebut. Fasilitas penanaman modal dapat diberikan kepada penanaman modal yang :

- a. Melakukan perluasan usaha ; atau
- b. Melakukan penanaman modal baru.²⁵

Selain itu, ada sepuluh kriteria penanam modal yang akan mendapatkan fasilitas penanaman modal. Sepuluh kriteria itu meliputi :

- a. Menyerap banyak tenaga kerja;
- b. Termasuk skala prioritas tinggi;
- c. Termasuk pembangunan infrastruktur;
- d. Melakukan alih teknologi;
- e. Melakukan industri pionir;
- f. Berada di daerah terpencil, daerah tertinggal, daerah perbatasan;
- g. Menjaga kelestarian lingkungan hidup;
- h. Melaksanakan kegiatan penelitian, pengembangan, dan inovasi;
- i. Bermitra dengan UKM atau koperasi;
- j. Industri yang menggunakan barang modal atau peralatan yang diproduksi dalam negeri.²⁶

Salah satu fasilitas penanaman modal yaitu fasilitas hak atas tanah. Yang dimaksud dengan hak atas tanah adalah hak yang memberi wewenang kepada pemegang haknya untuk mempergunakan atau mengambil manfaat dari tanah yang dihakinya.²⁷ Ada lima persyaratan

(2). ²⁵ Undang-undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal, pasal 18 ayat

²⁶ *Ibid*, pasal 18 ayat (3)

²⁷ Urip Santoso, *Op. cit*, h. 10.

pemberian hak atas tanah yang dapat diberikan dan diperpanjang dimuka sekaligus untuk kegiatan penanaman modal yaitu:

- a. Penanaman modal dilakukan dalam jangka panjang dan terkait dengan perubahan setruktur perekonomian Indonesia yang berdaya saing,
- b. Penanaman modal dengan tingkat resiko penanaman modal yang memerlukan penegembalian modal dalam jangka panjang sesuai dengan jenis kegiatan penanaman modal yang dilakukan,
- c. Penanaman modal yang tidak memerlukan area yang luas,
- d. Penanaman modal yang menggunakan hak atas tanah negara, dan
- e. Penanaman modal yang tidak mengganggu rasa keadilan masyarakat dan tidak merugikan kepentingan umum.²⁸

Di dalam pasal 22 Undang-undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal, ditentukan bahwa penanam modal diberikan hak untuk mengguakan hak atas tanah yang terdapat di wilayah Indonesia. Salah satu hak atas tanah yang dapat digunakan oleh penanam modal untuk kegiatan penanaman modal adalah hak guna usaha.

Istilah hak guna usaha berasal dari bahasa belanda yaitu *erfacht*. Di dalam pasal 720 KUHPerdara disebutkan pengertian hak guna usaha. Hak guna usaha adalah suatu hak kebendaan untuk menikmati sepenuhnya akan kegunaan barang tak bergerak milik orang lain, dengan kewajiban untuk membayar upeti tahunan kepada si pemilik sebagai pengakuan akan kepemilikannya baik berupa uang baik berupa hasil atau pendapatan.

²⁸ Undang-undang Nomor 25 tahun 2007 tentang Penanaman Modal, Pasal 22 ayat 2.

Menurut pasal 22 ayat (1) huruf a disebutkan bahwa hak guna usaha dapat diberikan dengan jumlah 95 (sembilan puluh lima) tahun dengan cara dapat diberikan dan diperpanjang di muka sekaligus selama 60 (enam puluh) tahun dan dapat diperbarui selama 35 (tiga puluh lima) tahun. Perpanjangan hak maksudnya penambahan jangka waktu berlakunya sesuatu hak tanpa mengubah syarat-syarat dalam pemberian hak tersebut. Syarat-syarat perpanjangan hak guna usaha tersebut antara lain :

- a. Tanahnya masih diusahakan dengan baik sesuai dengan keadaan, sifat dan tujuan pemberian hak tersebut.
- b. Syarat-syarat pemberian hak tersebut dipenuhi dengan baik oleh pemegang hak.
- c. Pemegang hak masih memenuhi syarat pemegang hak.

Selain diperpanjang, pemegang hak guna usaha juga diberikan kesempatan untuk memperbaharui hak guna usahanya. Pembaharuan hak maksudnya pemberian hak yang sama kepada pemegang hak atas tanah yang telah dimilikinya dengan hak guna usaha sesudah jangka waktu atau perpanjangan hak tersebut habis. Syarat-syarat pembaharuan hak guna usaha yaitu :

- a. Tanahnya masih diusahakan dengan baik sesuai dengan keadaan, sifat dan tujuan pemberian hak tersebut.
- b. Syarat-syarat pemberian hak tersebut dipenuhi dengan baik oleh pemegang hak.

- c. Pemegang hak masih memenuhi syarat pemegang hak.

3. Subjek Hak Guna Usaha

Ketentuan mengenai subjek hak guna usaha diatur di dalam pasal 30 UUPA. Di dalam pasal tersebut disebutkan yang dapat mempunyai hak guna usaha adalah warga negara Indonesia dan badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia. Badan hukum adalah himpunan dari orang sebagai perkumpulan, baik perkumpulan itu diadakan atau diakui oleh pejabat umum, maupun perkumpulan itu diterima sebagai diperolehkan, atau telah didirikan maupun untuk maksud tertentu yang tidak bertentangan dengan undang-undang dan kesusilaan yang baik.²⁹

Dalam Bab IV Pasal 5 Undang-undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal disebutkan mengenai bentuk badan hukum bagi penanam modal di Indonesia antara lain:

- a. Penanaman modal dalam negeri dalam bentuk badan usaha yang berbentuk badan hukum, tidak berbadan hukum atau usaha perseorangan sesuai dengan peraturan perundang-undangan.
- b. Penanaman modal asing wajib dalam bentuk perseroan terbatas berdasarkan hukum Indonesia dan berkedudukan di wilayah negara Republik Indonesia, kecuali ditentukan lain oleh undang-undang.
- c. Penanaman modal dalam negeri maupun asing yang melakukan penanaman modal dalam bentuk perseroan terbatas dilakukan dengan :

²⁹ Salim HS, Budi Sutrisno, *Op. cit*, h. 112

1. Mengambil bagian saham pada saat pendirian perseroan terbatas ;
2. Membeli saham ;
3. Melakukan cara lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

4. Hak dan Kewajiban Pemegang Hak Guna Usaha

Hak pemegang hak guna usaha ini diatur di dalam pasal 14 Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996. Pemegang hak guna usaha berhak untuk :

- a. Menguasai dan mempergunakan tanah yang diberikan dengan hak guna usaha untuk melaksanakan usaha dibidang pertanian, perkebunan, perikanan dan/atau peternakan.
- b. Penguasaan dan penggunaan sumber air dan sumber daya alam lainnya diatas tanah yang diberikan hak guna usaha untuk mendukung usaha sebagai mana yang dimaksud dalam ayat 1 dengan mengingat ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan kepentingan masyarakat sekitarnya.

Kewajiban yang harus dilakukan bagi pemegang hak guna usaha adalah :

- a. Membayar uang pemasukan kepada negara.
- b. Melaksanakan usaha pertanian, bangunan, perikanan dan/atau peternakan sesuai peruntukkan dan persyaratan sebagaimana ditetapkan dalam keputusan pemberian haknya.

- c. Mengusahakan sendiri tanah hak guna usaha dengan baik sesuai dengan kelayakan usaha berdasarkan kreiteria yang ditetapkan oleh instansi teknis.
- d. Membangun dan memelihara prasarana liingkungan dan fasilitas tanah yang ada di lingkungan areal hak guna usaha.
- e. Memelihara kesuburan tanah, mencegah kerusakan sumber daya alam dan menjaga kelestarian kemampuan lingkunan hidup, sesuai dengan perautan perundang-undangan yang berlaku.
- f. Menyampaikan laporan tertulis setiap akhir tahun mengenai penggunaan hak guna usaha.
- g. Menyerahkan kembali tanah yang diberikan dengan hak guna usaha kepada negara sesudah hak guna usaha tersebut hapus.
- h. Menyerahkan sertifikat hak guna usaha yang telah hapus kepada kepala kantor pertanahan.³⁰
- i. Jika tanah hak guna usaha karena keadaan geografis atau lingkungan atau sebab-sebab lain letaknya sedemikian rupa sehingga mengurung atau menutup perkarangan atau bidang tanah lain dari lalu lintas umum atau jalan air, maka pemegang hak guna usaha wajib memberikan jalan keluar atau jalan air atau kemudahan lain bagi perkarangan atau bidang tanah yang terkurung itu.³¹

³⁰ Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 Pasal 12 ayat (1)

³¹ *Ibid* pasal 13

Selain itu pemegang hak guna usaha dilarang menyerahkan pengusahaan tanah hak guna usaha kepada pihak lain, kecuali dalam hal-hal diperbolehkan menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku.³²

5. Hapusnya Hak Guna Usaha

Hapusnya hak guna usaha berarti tidak berlakunya keputusan pemberian hak guna usaha yang diperoleh oleh pemegang hak guna usaha. Hapusnya hak guna usaha karena :

- a. Berakhirnya jangka waktu sebagaimana ditetapkan dalam keputusan pemberian atau perpanjangannya.

Didalam pasal 22 ayat (1) huruf a disebutkan hak guna usaha dapat diberikan dengan jumlah 95 (sembilan puluh lima) tahun dengan cara dapat diberikan dan diperpanjang di muka sekaligus selama 60 (enam puluh) tahun dan dapat diperbarui selama 35 (tiga puluh lima) tahun. Jadi, dengan demikian jelaslah bahwa setelah berakhirnya jangka waktu 60 tahun dengan perpanjangan 35 tahun atau seluruhnya 95 tahun, hak guna usaha akan hapus demi hukum.

1. Dibatalkan haknya oleh pejabat yang berwenang sebelum jangka waktunya berakhir, karena :
2. Tidak terpenuhi kewajiban-kewajiban pemegang hak dan/atau dilanggarnya ketentuan-ketentuan sebagaimana dimaksud dalam pasal 12, pasal 13 dan/atau pasal 14 peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 ;

³² *Ibid* pasal 12 Ayat (2)

3. Putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap.
- b. Dilepaskan secara sukarela oleh pemegang haknya sebelum jangka waktunya berakhir.

Di dalam pasal 27 ayat a2 disebutkan karena penyerahan dengan sukarela oleh pemiliknya, demikian pula pada pasal 34 ayat c UUPA menyebutkan dilepaskan oleh pemegang haknya sebelum jangka waktu berakhir. Kedua hal ini merupakan sebab hapusnya hak guna usaha.³³ Hapusnya hak guna usaha karena penyerahan secara sukarela oleh pemegang hak guna usaha semata-mata karena untuk kepentingan negara.

- c. Dicabut berdasarkan Undang-undang Nomor 20 Tahun 1961 tentang Pencabutan Hak Atas Tanah dan Benda-benda yang Ada diatasnya.
- d. Ditelantarkan.

Tanah atas hak guna usaha yang ditelantarkan memiliki kriteria sebagai berikut :

1. Tanah tersebut tidak dimanfaatkan dan atau dipelihara dengan baik.
2. Tanah tersebut tidak dipergunakan sesuai dengan keadaan, sifat atau tujuan dari pemberian haknya.³⁴

Dengan demikian, apabila pemegang hak guna usaha menelantarkan tanah hak guna usahanya berdasarkan dengan kriteria diatas, maka hak guna usahanya bisa hapus.

- e. Tanahnya musnah.

³³ A.P. Parlindungan, *Berakhirnya Hak-Hak Atas Tanah : Menurut Sistem UUPA*, (Bandung : Mandar Maju, 1990), h. 11.

³⁴ Kartini Muljadi, Gunawan, *Op. cit*, h.182

Pada dasarnya hak guna usaha atas tanah bersumber pada keberadaan atau eksistensi dari suatu bidang tanah tertentu. Dengan musnahnya tanah yang menjadi dasar pemberian hak atas tanah oleh negara, maka demi hukum hapuslah hak guna usaha tersebut. Maka dengan demikian tanah itu tidak dapat lagi dipergunakan.

- f. Tidak lagi memenuhi syarat sebagai pemegang hak guna usaha.³⁵

Dengan hapusnya hak guna usaha mengakibatkan tanah hak guna usaha tersebut menjadi tanah negara. Dengan demikian bekas pemegang hak guna usaha wajib membongkar bangunan, tanaman, dan benda-benda yang ada di atasnya. Namun apabila bangunan, tanaman, dan benda-benda yang ada di atasnya tersebut diperlukan oleh pemerintah untuk melangsungkan atau memulihkan pengusahaan tanahnya, maka diberikan ganti rugi kepadanya.

³⁵ Salim HS, *Pengantar Hukum Perdata Tertulis (BW)*, (Jakarta : Sinar Grafika, 2008), h. 323.

BAB IV

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Prinsip Umum Hak Guna Usaha menurut Undang-undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA)

Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria (UUPA), yang mengamanatkan bahwa negara sebagai organisasi kekuasaan dari seluruh rakyat Indonesia pada tingkatan tertinggi diberi wewenang untuk mengelola tanah bagi kesejahteraan bangsa Indonesia. Hal ini kemudian dipertegas dengan ketentuan dalam Pasal 2 UUPA mengenai hak menguasai dari negara yang berwenang untuk :

1. Mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa tersebut;
2. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air dan ruang angkasa;
3. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa.

Hal tersebut dimaksudkan agar tanah dapat memberikan manfaat yang sebesar-besarnya bagi kemakmuran rakyat dalam arti kebahagiaan, kesejahteraan dan kemerdekaan dalam masyarakat, bangsa dan negara yang merdeka, berdaulat, adil dan makmur serta kepastian hukum hak-hak atas tanah, khususnya mengenai pemilikan tanah dan penguasaannya akan memberikan kejelasan mengenai orang atau badan hukum yang menjadi

pemegang hak atas tanah maupun kepastian mengenai letak, batas-batasnya, luasnya dan lain sebagainya.

Hak atas tanah bersumber dari hak menguasai dari negara atas tanah dapat diberikan kepada perseorang baik warga negara Indonesia maupun warga negara asing, sekelompok orang secara bersama-sama dan badan hukum baik badan hukum privat maupun badan hukum publik.¹

Hak guna usaha adalah salah satu hak atas tanah yang diatur didalam Undang-Undang Pokok Agraria. Undang-Undang Pokok Agraria ini mengatur mengenai ketentuan pemberian hak guna usaha. Hak Guna Usaha dapat diberikan untuk waktu paling lama 25 tahun.² Sedangkan untuk perusahaan yang memerlukan waktu yang lebih lama dapat diberikan Hak Guna Usaha untuk waktu paling lama 35 tahun.³ Namun atas permintaan pemegang hak dan mengingat keadaan perusahaan, Hak Guna Usaha dapat diperpanjang dengan waktu paling lama 25 tahun.⁴

Hak guna usaha adalah hak untuk mengusahakan tanah yang dikuasai langsung oleh negara dalam jangka waktu 25 atau 35 tahun dan dapat diperpanjang 25 tahun, guna perusahaan pertanian, perikanan, dan peternakan yang luasnya paling sedikit 5 hektar dengan ketentuan apabila luasnya 25 hektar atau lebih, harus memakai investasi modal yang layak dan teknik

¹ Urip Santoso, *Hukum Agraria dan Hak-Hak Atas Tanah*, (Jakarta : Kencana, 2010), h.87.

² Undang-undang No. 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, pasal 29 ayat (1)

³ *Ibid.* pasal 29 ayat (2)

⁴ *Ibid.* pasal 29 ayat (3)

perusahaan yang baik, dapat beralih dan dialihkan pada pihak lain serta dapat dijadikan jaminan hutang dengan dibebani hak tanggungan.⁵

Pemberian hak guna usaha sebagaimana diatur didalam Undang-undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria adalah untuk mendukung usaha-usaha dibidang agraria khususnya usaha pertanian, perikanan, dan peternakan. Dengan mengacu pada pasal 33 UUD 1945, Undang-undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria ini menghendaki pemberian hak guna usaha dalam bidang agraria sebagai dasar usaha bersama, bentuk usaha bersama, bertujuan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Undang-undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria juga mengakomodir kepentingan negara dalam usaha-usaha dibidang agraria dengan melakukan kerjasama dengan daerah dimana lokasi hak guna usaha tersebut berada. Guna menunjang perkembangan usaha swasta dalam pemberian hak guna usaha, Undang-undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria juga mengakomodir sedemikian rupa sehingga peluang untuk pemanfaatan sumberdaya alam yang ada di Indonesia tetap dapat berjalan, karena bagaimanapun juga untuk usaha-usaha tersebut diperlukan permodalan yang cukup.

Selain itu, untuk mengantisipasi hal-hal yang sifatnya dapat merugikan masyarakat disekitar area hak guna usaha, Undang-undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria mengatur hak dan

⁵ Ali Achmad Chomzah, *Hukum Pertanahan Seri Hukum Pertanahan I Pemberian Hak Atas Tanah Negara*, (Jakarta : Prestasi Pustaka, 2002), h. 17.

kewajiban pemegang hak guna usaha seperti yang telah ditentukan dalam pasal 12, pasal 13 dan pasal 14. Dengan adanya pasal-pasal tersebut maka ada batasan-batasan yang jelas terhadap pemanfaatan dan pengelolaan hak guna usaha sehingga lingkungan disekitar area hak guna usaha tetap terjaga dan kondisi tanah yang dikelola tetap terjaga kesuburan dan kelestariannya sampai dengan tanah tersebut dikembalikan lagi kepada negara.

B. Prinsip Umum Hak Guna Usaha menurut Undang-undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal (UUPM)

Penanaman modal memiliki arti yang sangat penting bagi pembangunan perekonomian di Indonesia. Dari itu salah satu upaya untuk meningkatkan hal tersebut dengan penetapan Undang-undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal. Undang-undang ini membuka ruang yang cukup bagi dunia usaha dengan kepastian hukum yang kuat.

Didalam Undang-undang Penanaman Modal ini ada mengatur mengenai pemberian fasilitas hak atas tanah. Salah satu fasilitas hak atas tanah tersebut adalah hak guna usaha. Di dalam undang-undang penanaman modal disebutkan bahwa Hak Guna Usaha dapat diberikan dengan jumlah 95 (sembilan puluh lima) tahun dengan cara dapat diberikan dan diperpanjang di muka sekaligus selama 60 (enam puluh) tahun dan dapat diperbarui selama 35 (tiga puluh lima) tahun.

Menurut Prof Achmad Sodiki, S.H Pemberian HGU yang luas kepada investor akan bertabrakan dengan program pemerintah yang ingin memberikan tanah kepada rakyat yang membutuhkan, terutama untuk lahan

pertanian, yang luasnya lebih dari 8,1 juta hektar. Dalam keadaan demikian, pada umumnya, investorlah yang dimenangkan karena investor memiliki keunggulan sumber daya (resources), bukti-bukti formal, dan kemampuan. Apabila dalam kebijakan negara terdapat dua kepentingan sosial ekonomi yang berbenturan, seharusnya kebijakan itu berpihak kepada mereka yang kurang diuntungkan.⁶

Selain itu Koalisi Tolak UUPM memberikan beberapa alasan dalam menolak keberlakuan terhadap UUPM, antara lain :

1. UUPM ini tidak mengedepankan kepentingan nasional, misalnya dengan menciptakan batas-batas strategi perekonomian nasional yang jelas, namun justru melayani internasionalisasi modal. Orientasi kebijakan ekonomi Indonesia tidak terintegrasi dan masih terlihat berada pada eksploitasi bahan baku, yang berarti ekonomi Indonesia tidak diarahkan pada ekonomi yang bersifat mandiri dan adil. Dengan demikian UUPM ini bertentangan dengan konstitusi RI, karena memfasilitasi modal asing, menguasai produksi yang terkait dengan hajat hidup orang banyak (semesta rakyat Indonesia). Pemerintah secara jelas tidak menunjukkan itikad baik untuk menopang kehidupan rakyat sekitar secara khusus dan rakyat secara keseluruhan atas aktifitas penanaman modal, sebaliknya justru menunjukkan indikasi masuknya kolonialisme baru.
2. UUPM ini tidak melindungi hak atas pekerjaan rakyat Indonesia khususnya kaum buruh yang dengan mudah terkena PHK, akibat

⁶ Prof. Dr. Achmad Sodiki, S.H, Risalah sidang Perkara Nomor 21-22/PUU-5/2007.

perusahaan tutup sebagai dampak pindah lokasi usaha. Sementara itu pemerintah justru memfasilitasi kehadiran tenaga kerja asing melalui kemudahan-kemudahan keimigrasian dan fasilitas lainnya, tanpa regulasi khusus mengenai.

3. UUPM ini memperparah pelanggaran hak ekonomi, sosial, dan budaya yang dilakukan aktor negara dan aktor non negara, khususnya korporasi. Dan jika UUPM ini tetap diteruskan, maka pemerintah berarti telah melakukan kejahatan HAM, dengan melakukan pembiaran terhadap pelanggaran-pelanggaran HAM.
4. berpindahnya industri manufaktur ke luar negeri, seperti investasi pada pabrik garment, sepatu, mainan anak, tekstil, dan industri lainnya yang notabene bersifat padat karya dengan jumlah buruh perempuan hingga 90%, akan menyebabkan hilangnya hak atas pendapatan dan kesempatan mengembangkan potensi secara profesional perempuan di sektor tersebut.
5. masuknya investasi dalam sektor pelayanan publik juga akan semakin mendiskriminasikan akses perempuan dalam sektor tersebut. Bahkan akan membuat posisi perempuan dan anak semakin rentan akan kekerasan dan eksploitasi, utamanya eksploitasi seksual.

Menurut Perserikatan Solidaritas Perempuan Undang-Undang Penanaman Modal ini diberlakukan maka akan menambah pengangguran yang juga dialami oleh para kaum perempuan, akibatnya mereka akan memilih untuk menjadi Tenaga Kerja Wanita di luar negeri yang rentan terhadap penganiayaan. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 khususnya

Pasal 22 yang memberikan penguasaan hak atas tanah yang begitu lama (penanam modal dapat memiliki ijin Hak Guna Usaha hingga 95 tahun) berpotensi menghilangkan kesempatan masyarakat terutama perempuan untuk mempertahankan hidup dan kehidupannya sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 28A UUD 1945. Masyarakat terutama perempuan terancam akan kehilangan akses dan kontrol terhadap lahan dan sumber penghidupannya. Hal ini juga memicu perempuan yang telah kehilangan tanah dan sumber penghidupan didesanya menjadi rentan terjebak menjadi korban perdagangan manusia (trafficking).

Undang-undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal lebih mengutamakan para pemodal sebagai kelompok paling tepat diberi tanah yang luas, sementara rakyat cukup menjadi tenaga kerja murah didalamnya.⁷ Dalam prakteknya Undang-undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal tidak diarahkan untuk kemandirian perekonomian rakyat dan meyakini bahwa petani mampu membangun perkebunan, pertanian, dan perikanan atau bahkan ditingkatkan menjadi perusahaan.

Pada dasarnya pemberian hak guna usaha dalam Undang-undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal berdasarkan atas kepentingan ekonomi dari penanam modal (investor) untuk tetap dapat mengeksploitasi sumber daya alam Indonesia.

Menurut WALHI UUPM ini sangat berpeluang untuk menambah malapetaka baru bagi bangsa Indonesia. Paradigma pembangunan yang

⁷ Irwan Nurdin, “ Gelap Mata Mengundang Investasi”, http://www.kpa.or.id/index2.php?option=com_content&task=view.

bertumpu pada pertumbuhan ekonomi, stabilitas nasional, dan pemerataan pendapatan membuat pemerintah menghalalkan berbagai cara untuk menjaga keamanan pemilik modal dan proyek-proyek pembangunan. Dengan dalih stabilitas nasional terjadi berbagai penindasan, pelanggaran HAM, eksploitasi sumber daya alam, kekerasan, dan pemiskinan perempuan serta dikerahkannya aparat militer untuk menjamin keamanan bagi para pemilik modal. Adapun dampak yang akan diakibatkan oleh UU PM ini, sebagai berikut :

1. Undang-Undang Penanaman Modal sarat akan kepentingan partai politik dan pemerintahan yang berkuasa untuk melakukan liberalisasi pengelolaan ekonomi nasional atas kooptasi para pemodal yang didukung lembaga keuangan internasional.
2. Undang-Undang Penanaman Modal lebih menekankan bagaimana menaikkan investasi sebesar-besarnya, dengan memberikan berbagai kemudahan kepada pemodal seperti kemudahan pajak, pembebasan lahan, pemindahan modal kapan dan dimanapun, serta bebas nasionalisasi.
3. Undang-Undang Penanaman Modal memberikan jaminan hukum bagi pemilik modal untuk mengeksploitasi sumber daya alam secara besar-besaran. Eksploitasi sumber daya alam tersebut disertai penggusuran tanah yang menyebabkan masyarakat akan kehilangan sumber-sumber penghidupan baik dari sektor pertanian, perkebunan, kehutanan.
4. Undang-Undang Penanaman Modal mengancam kedaulatan negara, kedaulatan dan produktivitas rakyat, maupun inisiatif perempuan dalam

pengelolaan sumber daya alam. Perempuan semakin miskin dan terpinggirkan karena tercerabutnya akses dan kontrol mereka terhadap pengambilan keputusan dalam pengelolaan sumber daya alam.

5. Undang-Undang Penanaman Modal memberikan keleluasaan pada pemodal di sektor industri manufaktur untuk memindahkan modalnya ke luar negeri kapan dan dimanapun. Misalnya, pabrik garmen, sepatu, mainan anak, tekstil dan industri lain yang menggunakan tenaga buruh perempuan hingga 90% sebagai buruh kontrak. Akibatnya jaminan atas pekerjaan bagi buruh akan semakin melemah.
6. Undang-Undang Penanaman Modal tidak memuat kewajiban dan sanksi yang tegas bagi pelaku penghancuran lingkungan, pelanggaran HAM, dan pelaku kekerasan—termasuk kekerasan aparat militer dan aparat pemerintah atau pihak perusahaan, perlakuan diskriminasi, penghormatan atas tradisi dan sistem kepercayaan, budaya, masyarakat adat, ekosistem dan lain-lain.
7. Undang-Undang Penanaman Modal sangat merugikan petani dan petani perempuan dengan memberikan Hak Guna Usaha (HGU) selama 95 tahun dan Hak Guna Bangunan (HGB) sepanjang 80 tahun, hak pakai selama 70 tahun. Selain bertentangan dengan UU Pokok Agraria tahun 1960, UU ini lebih buruk dibanding peraturan pada masa kolonial Belanda yang hanya membolehkan pemakaian tanah semacam HGU selama 75 tahun.

Ketentuan dalam Pasal 22 ayat (1) Undang-undang Nomor 25 tahun 2007 tentang Penanaman Modal ini adalah salah satu kebijakan agraria yang telah tunduk untuk memfasilitasi perkembangan kapitalisme. Pasal 22 ayat

(1) Undang-undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal ini mengatur mengenai hak kepemilikan (*property*) berupa hak penguasaan atas tanah yang diberikan negara kepada penanam modal. Pemberian hak penguasaan atas tanah berupa hak guna usaha dalam kurun waktu yang amat panjang kepada penanam modal jelas merupakan fasilitas yang mendukung kapitalisme yang telah menyingkirkan etika “sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat”. Hak-hak atas tanah yang diberikan adalah hak-hak atas tanah yang memiliki kekuatan yang kuat, dan pemberiannya dalam waktu yang sangat panjang pada pemilik modal tentu mengeksploitasi tanah sebagai sumber agraria untuk kepentingan pemilik modal bukan untuk kemakmuran rakyat.

Kecondongan hukum yang lebih mengedepankan kepentingan swasta dan modal asing merupakan dampak dari tuntutan liberalisasi ekonomi dan pasar bebas. Produk hukum tersebut merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari pengaruh-pengaruh kepentingan dan intervensi oleh badan-badan finansial dunia dan internasional. Masyarakat adalah pihak yang paling besar dirugikan, bukan semata-mata semakin tersingkir dari pembelaan hukum dan legalitasnya, tapi juga dikhianati oleh negara.

Negara dalam hal ini pemerintah telah menggunakan wewenang yang ada padanya untuk membuat regulasi di bidang agraria, yaitu yang menyangkut bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya, bukan untuk kemakmuran rakyat, tapi untuk kemakmuran penanam modal. Dengan demikian, Pasal 22 ayat (1) Undang-undang Nomor 25 Tahun 2007

tentang Penanaman Modal selain bertentangan dengan Undang-undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria juga bertentangan dengan Pasal 33 khususnya ayat (3) UUD 1945.

C. Analisis Perbandingan Hak Guna Usaha menurut Undang-undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal dan Undang-undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria

Didalam analisa perbandingan ini penulis mengambil perbandingan hak guna usaha berdasarkan dua hal, yaitu:

1. Analisa berdasarkan hukum bisnis

Dalam era globalisasi dewasa ini, keberadaan investor (penanam modal) sangat diperlukan dalam mengatasi persoalan perekonomian negara Indonesia. Dengan pemberian hak guna usaha dengan jangka waktu 95 tahun berdasarkan ketentuan Undang-undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal ini kepada penanam modal sebenarnya salah satu kebijakan yang dilakukan oleh pemerintah Indonesia dalam rangka pembangunan perekonomian Indonesia. Indonesia merupakan negara yang berkembang (*developing countries*) yang kaya akan sumber-sumber ekonomi potensial, pemerintah menghadapi problem pendanaan yang amat serius untuk mengolah ekonomi potensial menjadi kekuatan ekonomi riil. Dengan penyelenggaraan penanaman modal (investasi) diharapkan mampu mengolah ekonomi potensial tersebut dengan menggunakan pendanaan yang berasal baik dari dalam negeri maupun dari luar negeri.

Kegiatan penanaman modal yang dilakukan di Indonesia dapat menambah pendapatan Negara berupa pajak-pajak dan royalti, di mana dari kas negara tersebut kemudian digunakan untuk meningkatkan kemakmuran rakyat Indonesia. Selain itu kegiatan penanaman modal akan membuka ruang bagi masyarakat Indonesia untuk mendapat pekerjaan sehingga akan mengurangi pengangguran. Dengan pemberian hak guna usaha selama 95 tahun oleh negara berarti adanya hubungan timbal balik antara pemegang hak guna usaha dengan negara. Di mana dalam hal ini negara memberikan hak guna usaha, kemudian pemegang hak guna usaha tersebut mendirikan sebuah perusahaan. Dalam menjalankan usahanya pastinya membutuhkan tenaga kerja. Ini berarti perusahaan tersebut secara langsung telah membuka lapangan kerja baru untuk rakyat Indonesia.

Berdasarkan prinsip ekonomi yang dianut negara Indonesia yaitu sistem ekonomi kerakyatan seperti yang tertuang di dalam pasal 33 Ayat (1) UUD 1945 yang berbunyi “*Perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasarkan atas asas kekeluargaan*”. Sistem ekonomi Indonesia merupakan sistem ekonomi demokrasi atau ekonomi kerakyatan yang bertujuan untuk kemakmuran rakyat Indonesia. Pemberian hak guna usaha dengan jangka waktu 95 tahun akan berdampak pada perubahan ekonomi Indonesia menjadi lebih baik, karena untuk melakukan perubahan perekonomian di suatu negara membutuhkan waktu yang cukup lama.

Jika dilihat dalam ketentuan Undang-undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA) hak guna usaha

diberikan dengan jangka waktu paling lama 60 tahun, dengan jangka waktu tersebut tidak kondusif untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi nasional. Hak guna usaha yang diberikan hanya lebih menitikberatkan pada individu masyarakat, sehingga dengan pemberian hak guna usaha oleh negara tidak dapat menciptakan lapangan kerja untuk masyarakat. Dilihat tujuan dari Undang-undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA) antara lain :

- a. Meletakkan dasar-dasar bagi penyusunan hukum agraria nasional yang akan merupakan alat untuk membawa kemakmuran, kebahagiaan dan keadilan bagi negara dan rakyat tani, dalam rangka masyarakat yang adil dan makmur;
- b. Meletakkan dasar-dasar untuk mengadakan kesatuan dan kesederhanaan dalam hukum pertanahan;
- c. Meletakkan dasar-dasar untuk memberikan kepastian hukum mengenai hak-hak atas tanah bagi rakyat seluruhnya.

Salah satu konsep penting juga didalam Undang-undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA) adalah tentang fungsi sosial hak atas tanah, yaitu:

- a. Mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa;
- b. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air dan ruang angkasa;

- c. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa.

Jika dilihat dari hal di atas, di dalam Undang-undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria hanya mengatur tentang ketentuan-ketentuan mengenai pemberian hak-hak atas tanah, padahal hanya dengan tanah tidak dapat mencapai tujuan untuk kemakmuran rakyat, tanpa mengatur tentang perekonomian, padahal ekonomi merupakan hal yang penting dalam mencapai tujuan untuk kemakmuran rakyat Indonesia.

Pemberian hak guna usaha selama 95 tahun berdasarkan ketentuan pasal 22 ayat (1) huruf a Undang-undang Nomor 25 tahun 2007 tentang Penanaman Modal secara hukum memang berbeda dengan pemberian hak guna usaha selama 60 tahun berdasarkan ketentuan Undang-undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria. Namun dilihat dari sisi ekonomi, UUPM lebih sesuai diterapkan saat ini karena untuk mencapai tujuan seperti yang diamanatkan dalam pasal 33 ayat (3) UUD 1945, yaitu untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat, Undang-undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal (UUPM) lebih jelas mengaturnya.

2. Analisa berdasarkan prinsip perundang-undangan

Undang-undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal dan Undang-undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-

Pokok Agraria sampai saat ini masih diakui dan berlaku di Indonesia. Hal ini akan terjadi tumpang tindih dalam pelaksanaannya. Jika mengacu pada asas *lex specialis derogat lex generalis* (ketentuan yang lebih khusus dapat mengenyampingkan ketentuan yang umum), berarti Undang-undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria secara otomatis dianggap gugur atau tidak berlaku, dan Undang-undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal inilah yang dijadikan acuan dalam pemberian hak guna usaha.

Selain itu, apabila mengacu pada asas *lex posteriori derogat lex priori* (ketentuan yang dibuat terdahulu dapat dikesampingkan oleh ketentuan yang dibuat belakangan). Ini juga berarti Undang-undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria secara otomatis dianggap gugur atau tidak berlaku, dan Undang-undang Nomor 25 tahun 2007 tentang Penanaman Modal inilah yang dijadikan acuan dalam pemberian hak guna usaha.

Jika mengacu pada kedua asas tersebut diatas, dalam pemberian hak guna usaha dalam harus berdasarkan ketentuan yang diatur didalam Undang-undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal. Dengan demikian Undang-undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria berarti tidak bisa dijadikan acuan dalam pemberian hak guna usaha .

Prinsip Perundang-undangan ini bertujuan untuk menciptakan kepastian hukum dalam penerapan hak guna usaha di Indonesia. Dengan

prinsip perundanga-undangan ini dalam pengaturan hak guna usaha terutama tentang pemberian jangka waktunya mengacu kepada Undang-undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal.

BAB V

KESIMPULAN

A. Kesimpulan

Berdasarkan penelitian yang penulis lakukan, maka penulis menyimpulkan :

1. Prinsip umum hak guna usaha menurut Undang-undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal yang mengatur mengenai pemberian hak guna usaha dengan jumlah 95 (sembilan puluh lima) tahun dengan cara dapat diberikan dan diperpanjang di muka sekaligus selama 60 (enam puluh) tahun dan dapat diperbarui selama 35 (tiga puluh lima) tahun. Undang-undang ini dirasakan lebih mementingkan kepentingan penanam modal dibandingkan dengan kepentingan masyarakat.
2. Prinsip umum hak guna usaha menurut Undang-undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria menyebutkan hak guna usaha diberikan dalam jangka waktu 25 atau 35 tahun dan dapat diperpanjang 25 tahun. Didalam undang-undang ini hak guna usaha diberikan untuk mendukung usaha-usaha dibidang agraria khususnya usaha pertanian, perikanan, dan peternakan.
3. Analisis perbandingan hak guna usaha didalam Undang-undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal dan Undang-undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria terdapat perbedaan. Pemberian hak guuna usaha berdasarkan ketentuan UUPM dirasakan sangat merugikan rakyat Indonesia. Namun jika mengacu pada asas

perundang-undangan yaitu *lex specialis derogat lex generalis* (ketentuan yang lebih khusus dapat mengenyampingkan ketentuan yang umum), berarti Undang-undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria secara otomatis dianggap gugur atau tidak berlaku, dan Undang-undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal inilah yang dijadikan acuan dalam pemberian hak guna usaha. Sedangkan mengacu pada asas *lex posteriori derogat lex priori* (ketentuan yang dibuat terdahulu dapat dikesampingkan oleh ketentuan yang dibuat belakangan). Ini berarti Undang-undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria secara otomatis juga dianggap gugur atau tidak berlaku, dan Undang-undang Nomor 25 tahun 2007 tentang Penanaman Modal inilah yang dijadikan acuan dalam pemberian hak guna usaha.

B. Saran

Dalam mencapai tujuan untuk kemakmuran rakyat Indonesia seperti yang tertuang di dalam UUD 1945 dan Undang-undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA) mengenai pemberian fasilitas hak atas tanah khususnya yang mengatur tentang pemberian fasilitas hak guna usaha Undang-undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal sebaiknya dilakukan revisi dan atau apabila pemerintah tidak mau merevisi diajukan Judicial Review ke Mahkamah Agung.

DAFTAR PUSTAKA

- Ali Achmad Chomzah, *Hukum Pertanahan Seri Hukum Pertanahan I Pemberian Hak Atas Tanah Negara*, Jakarta : Prestasi Pustaka, 2002.
- Aminuddin Ilmar, *Hukum Penanaman Modal di Indonesia*, Jakarta : Kencana, 2004.
- Ana Rokhmatussa'dyah, Suratman, *Hukum Investasi & Pasar Modal*, Jakarta : Sinar Grafika, 2009.
- Budi Harsono, *Hukum Agraria dan Hak-hak Atas Tanah*, Jakarta: Kencana, 2009.
- CTS Cansil, *Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Indonesia*, Jakarta : Balai Pustaka, 2002.
- Dhaniswara K. Harjono, *Hukum Penanaman Modal Tinjauan Terhadap Pemberlakuan UU No.25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal*, Jakarta : Raja Grafindo Persada, 2007.
- Efendi Perangin, *Hukum Agraria di Indonesia : Suatu Telaah Dari Sudut Pandang Praktisi Hukum*, Jakarta : Rajawali Pers, 1991.
- Efendi Peerangin, *Praktek Permohonan Hak Atas Tanah*, Jakarta : Rajawali Pers, 1991.
- Irwan Nurdin, “ Gelap Mata Mengundang Investasi”, http://www.kpa.or.id/index2.php?option=com_content&task=view.
- Kartini Muljadi, Gunawan, *Seri Hukum Harta Kekayaan : Hak-Hak Atas Tanah*, Jakarta : Kencana, 2007.
- Marihot Pahala Siahaan, *Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan : Teori dan Praktek*, Jakarta : Raja Grafindo Persada, 2003.
- Muchsin, *Ikhtisar Ilmu Hukum*, Jakarta : Badan Penerbit Iblam, 2005.
- Parlindungan, A.P, *Komentar Atas Undang-undang pokok Agraria*, Bandung : Mandar Maju, 2008.
- Parlindungan, A.P, *Berakhirnya Hak-Hak Atas Tanah : Menurut Sistem UUPA*, Bandung : Mandar Maju, 1990.
- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 21 tahun 1970 tentang Hak Pengusahaan Hutan dan Hak Pemungutan Hasil Hutan.

Peraturan Pemerintah No. 40 Tahun 1996 tentang Hak guna Usaha, Hak Guna Bangunan, dan Hak Pakai Atas Tanah.

Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 1999 tentang Pengusahaan Hutan dan Pemungutan Hasil Hutan pada Hutan Produksi.

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2007 tentang Tata Hutan dan Penyusunan Rencanapengelolaan Hutan serta Pemanfaatan Hutan.

Rachmadi Usman, *Hukum Kebendaan*, Jakarta : Sinar Grafika, Ed. 1, Cet. 1, 2011.

Salim HS, *Pengantar Hukum Perdata Tertulis (BW)*, Jakarta : Sinar Grafika, 2008.

Salim HS, Budi Santoso, *Hukum Investasi Di Indonesia*, Jakarta : Raja Grafindo Persada, 2008.

Soebekti dan Tjittrosidibio, *Kitab Undang-Undang Hukum Perdata*, (Jakarta : Pradnya Paramita, 1983.

Soedikno Mertokusumo, *Hukum dan Politik Agraria*, Jakarta : Universitas Terbuka, Karunika, 1988.

Soejono Soekanto, Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Jakarta : Raja Grafindo, 2009.

Sudharyo Soimin, *Status Hak dan Pembebasan Tanah : Edisi Ketiga*, Jakarta : Sinar Grafika, 2001.

Supriadi, *Hukum Agraria*, Jakarta : Sinar Grafika, Ed. 1, Cet. 4, 2010.

Urip Santoso, *Hukum Agraria dan Hak-Hak Atas Tanah*, Jakarta : Kencana, 2010.

Undang-Undang Dasar 1945.

Undang-undang No. 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.

Undang-undang No. 5 Tahun 1967 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kehutanan.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan.

Undang-undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal.